هارولد ج. لاسكي

مدخل إلى علم السياسة

ترجمة

عز الدين حسين

مراجعة

علي أدهم

الكتاب: مدخل إلى علم السياسة
الكاتب: هارولد ج. لاسكي
ترجمة: عز الدين حسين
مراجعة: علي أدهم
الطبعة: ٢٠٢١

الناشر: وكالة الصحافة العربية (ناشرون)

٥ ش عبد المنعم سالم – الوحدة العربية – مدكور- الهرم – الجيزة
جمهورية مصر العربية
هاتف : ٣٥٨٢٥٢٩٣ _ ٣٥٨٦٧٥٧٦ _ ٣٥٨٦٧٥٧٥
فاكس : ٣٥٨٧٨٣٧٣
http://www. bookapa.com E-mail: info@bookapa.com

دار الكتب المصرية
فهرسة أثناء النشر

ج. لاسكي ، هارولد
مدخل إلى علم السياسة / هارولد ج. لاسكي، ترجمة: عز الدين حسين ، مراجعة: علي أدهم
– الجيزة – وكالة الصحافة العربية.
١١٩ ص، ١٨*٢١ سم.
الترقيم الدولى: ١ – ٤٧ – ٦٨٢٣ – ٩٧٧ –٩٧٨
أ – العنوان رقم الإيداع : ١٠٧٠٠ / ٢٠٢٠

مدخل إلى علم السياسة

وكالة الصحافة العربية
«ناشرون»

هارولد ج. لاسكي

هارولد لاسكي (١٨٩٣– ١٩٥٠) في طليعة المفكرين السياسيين الذين لمعت أسماؤهم في النصف الأول من القرن العشرين، وقد ترك ثروة ضخمة من المؤلفات القيمة، والفصول الممتازة، والنشرات والرسائل تنم جميعها على غزارة علمه، وسعة آفاق إطلاعه، وشمول تفكيره، وفرط حبه لإصلاح المجتمع الإنساني وإزالة الظلم والطغيان من الحضارة الحديثة، وإبراءها من العلل والأسقام التي تعوق تحقيق رسالتها وتهدد حياتها وتشوه جمالها، وهو بوصفه مفكراً قد يخطئ ويصيب، ولكن إخلاصه وصراحته واستقلال تفكيره وجرأته فوق الريب والشبهات، وقد تناول في كتبه وبحوثه أخطر المشكلات السياسية وأشدها تعقيداً وأحوجها إلى البحث المستفيض، مثل طبيعة الدولة وعلاقتها بالأفراد والجماعات والحرية والمساواة والعدالة الاجتماعية والسيادة والسلطة والطاعة وألوان الديمقراطية والاشتراكية والشيوعية والفاشية والنازية والتحررية، وذلك كله في أسلوب جذاب، وبيان خلاب، وعرض واضح مستساغ، يجمع بين دقة علم الأستاذ الجامعي المتخصص وبراعة الصحفي القدير الذي يعرف كيف يكتب لمختلف المستويات الثقافية، ولذلك علت شهرته وتوطدت مكانته، وكان تأثيره في نفوس الشبان بوجه خاص والمعنيين بالمشكلات السياسية بوجه عام بالغاً بعيد المدى، وكان مما يزيد الاهتمام بآرائه والإعجاب بشخصيته أنه كان لسنا حاضر البديهة نبيل النفس شديد العطف على تلاميذه لا يضن عليهم بعلمه ولا بوقته، وقد تأكدت علاقات الصداقة

بينه وبين كبار شخصيات عصره مثل القاضي هولمز والقاضي فرانكفورتر في الولايات المتحدة، ولوردهالدين وقادة حزب العمال في انجلترا.

وقد جمع في نفسه شخصيات متعددة فكان فيلسوفاً سياسياً، وأستاذاً جامعيا، وكاتباً في الصحف والمجلات، وخطيباً مصقعاً، ومستشاراً خاصاً لكثير من الساسة ورجال الحكم، وقد حمل نفسه من الأعباء الضخام. وفرض عليها من التكاليف المرهقة؛ ما عجزت بنيته الضعيفة عن احتماله فغربت شمس حياته قبل نهاية العقد السادس من عمره الحافل وحياته الخصبة.

علي أدهم

الفصل الأول

طبيعة الدولة

- ١ -

إن كل مواطن في العالم الحديث رعية لدولة ما، وهو ملزم قانوناً بأن يطيع أوامرها، كما تحدد المعايير التي تضعها الدولة ملامح حياته، وهذه المعايير هي القانون. وللدولة من السلطة ما يمكنها من فرض هذه القوانين على جميع من يعيشون داخل حدودها– ذلك هو كنه الدولة وجوهرها، إذ أن كل المنظمات الأخرى ذات طابع اختياري، ولا يمكنها أن تقيد الفرد بقوانينها، إلا إذا رغب في أن يكون عضواً فيها. أما إذا كان مقيما في دولة معينة، فلا مندوحة له– من الناحية القانونية– عن الخضوع لأحكامها. والمطالب القانونية لهذه الأحكام أكثر قوة من التزامات الفرد نحو أية هيئة أخرى. ولذلك يمكن القول بأن الدولة هي الذروة التي تتوج البنيان الاجتماعي الحديث، وتكمن طبيعتها التي تنفرد بها، في سيادتها على جميع أشكال التجمعات الاجتماعية الأخرى.

والدولة بمقتضى ذلك وسيلة لتنظيم السلوك البشري، وأي تحليل لطبيعتها يبين لنا أنها طريقة لفرض المبادئ السلوكية التي يجب أن ينظم الأفراد حياتهم على أساسها. فهي تأمرنا بألا نسرق وتعاقبنا على خرق قوانينها، وهي تضع مجموعة من الأوامر وتستخدم الإكراه لتضمن إطاعتها. ومن وجهة نظر الدولة، تستمد هذه الأوامر شرعيتها من ذاتها، فهي قانونية لا لأنها خيرة أو عادلة أو حكيمة، بل لأنها أوامر الدولة، وهذه الأوامر هي التعبير القانوني عن الطريقة التي ينبغي أن يسلكها الأفراد، كما حددتها السلطة، التي هي وحدها القادرة على اتخاذ قرارات

نهائية من هذا القبيل.

إن الأوامر القانونية لا تقرر نفسها، كما أنها لا تنفذ نفسها بنفسها، إنما يسنها فرد ما، أو هيئة ما من الأفراد، كما تتولى هيئة من الأفراد أمر تنفيذها، وإذا تأملنا دول العالم الحديث، نجد أنها تبدو دائماً في صورة عدد كبير من الناس داخل رقعة محدودة من الأرض يطيعون عدداً قليلاً آخر من الأفراد والقواعد التي تضعها هذه الفئة القليلة تخولها الحق في أن تستخدم كل وسائل الضغط والإكراه اللازمة لتأكيد سلطانها، إذا ما خولفت هذه القواعد، وذلك سواء كان هذا العدد القليل يملك السلطة الشرعية الشاملة (كالملك والبرلمان) في بريطانيا، أو كانت سلطته محدودة من ناحية الموضوع الذي يمكنه أن يفرض طاعته فيه والطرق التي تحقق ذلك كما في الولايات المتحدة.

وموجز القول أن كل دولة، هي مجتمع يعيش داخل رقعة محدودة من الأرض، منقسماً إلى حكومة وشعب، فالحكومة هي هيئة من الأفراد داخل الدولة تتولى تطبيق الأوامر القانونية التي تقوم عليها الدولة، ولهذه الهيئة من الأفراد- دون غيرها من الهيئات الأخرى الموجودة داخل الحدود الأرضية لهذا المجتمع- الحق في أن تستخدم الإكراه لتكفل طاعة هذه الأوامر.

ومعنى هذا أن في كل دولة من الدول إرادة تعلو بحكم القانون على جميع الإرادات الأخرى، وهي التي تتخذ القرارات النهائية، وتسمى في الاصطلاح "بالإرادة ذات السيادة". ولا تتلقى هذه الإرادة أوامر من أية

إرادة أخرى، ولا تستطيع مطلقاً أن تتنازل عن سلطانها، ومثال هذه الإرادة: الملك والبرلمان في بريطانيا، وكل ما تقرره هذه الإرادة داخل حدود إقليمها، ملزم لجميع الأفراد المقيمين في هذا الإقليم. وقد يعتبر هؤلاء الأفراد تلك القرارات منافية للخلق، أو غير حكيمة، ولكنهم رغم ذلك ملزمون قانوناً بطاعتها، فالمواطن الانجليزي الذي لا يروقه مثلا قرار من قرارات كنيسته، يمكنه أن يتركها، ولا يمكنها أن تجبره على قبول قرارها، ولكن إذا لم يرق المواطن القانون الذي يتعلق بضريبة الدخل، فهو مع ذلك ملزم قانوناً بطاعته، وإذا حاول أن يتحدى فاعليته، فسوف يرغم في الحال بصورة أو بأخرى على الخضوع له وتحمل مغبة عمله وهكذا الدولة مجموعة من الأفراد يخضعون– بالإكراه إذا لزم الأمر– لطريقة معينة في الحياة، ولابد أن يطابق كل سلوك المجتمع هذه الطريقة. والقواعد التي تحدد طبيعة هذه الطريقة هي قوانين الدولة، ومن الواضح منطقياً أن هذه القوانين لها الأولوية الضرورية؛ أي السيادة على جميع القواعد الأخرى. ويسمى الأفراد الذين يضعون هذه القوانين "بالحكومة" وتسمى بدستور الدولة مجموعة القواعد التي تحدد:–

(أ) كيفية وضع هذه القواعد.

(ب) الطرق المتبعة لتغييرها.

(ج) الأشخاص الذين يقومون بوضعها.

- ٢ -

هذا بطبيعة الحال من ناحية النظر إلى الدولة بوصفها نظاما قانونيا بحتا، فهو مجرد وصف للطريقة التي تتشابك بها العلاقات الاجتماعية في مجتمع حديث بغض النظر عن الطريقة التي نشأ بها النظام القائم والأغراض التي يخدمها، أو ما ينطوي عليه من قيمة، أو ما يحيق به من أخطار أثناء تأديته لوظيفته.

من الواضح أن كل هذه النواحي من الأهمية بمكان، فطابع الدولة الحديثة، هو نتيجة التاريخ التي مرت به، ولا يمكن فهم هذا الطابع إلا في ضوء هذا التاريخ، والدولة لا تباشر سلطتها في فراغ وإنما تستعملها لتحقيق غايات معينة، وتغير قواعدها في جوهرها لضمان تحقيق الغايات التي تعد صالحة– في وقت معين– في نظر أولئك الذين يتمتعون بالحق القانوني في ممارسة سلطتها. وإدراكنا لما تنطوي عليه الدولة من قيمة وما تتعرض له من أخطار– حسب هذا التصور– سوف يعتمد بوضوح وإلى حد كبير على نظرتنا للغايات التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، والطريقة التي تسعى بها لتحقيق هذه الغايات.

ولا أستطيع أن أدعي هنا أنني أتناول تاريخ الدولة، وإنما اكتفي فقط، بأن أؤكد أن طابع الدولة بوصفها هيئة ذات سيادة، كان نتاج سلسلة طويلة من الظروف التاريخية التي كان أهمها– في فترة الإصلاح(1)– الحاجة إلى وجود هيئة تنظيمية، يمكن أن ترجع إليها كل مطالب السلطة لاتخاذ

(1) فترة الإصلاح الديني في القرن السادس عشر.

قرارات نهائية. وقد أكدت الدولة أولويتها على كل الهيئات الأخرى، لأنها حققت في هذه الفترة أمل الناس في سلام منظم، وهو الشيء الذي لم تستطع أية هيئة أخرى أن تدعي أنها تكلفه، فإن فوضى المذاهب الدينية لم تحقق شيئاً يذكر؛ اللهم إلا الصراع، كما أن التنظيم الاقتصادي كان محليا، وذا طابع فردي لدرجة أنه لم يكن قادراً على وضع قواعد عامة. وبرزت الدولة باعتبارها الهيئة الوحيدة القادرة على وضع الأوامر القانونية، التي تلتزم احترامها جمهرة الناس، وكانت قادرة على تنظيم الحياة، لأنه لولا أوامرها لما كان هناك نظام، وكان فوزها نابعاً من قدرتها على فرض إرادتها على جميع الأفراد، بينما لم تستطع الهيئات الأخرى التي تنافسها تحقيق ذلك رغم أن نضال هذه الهيئات لم يكن أقل مراساً من نضال الدولة في هذا السبيل.

ولكن لماذا استطاعت الدولة أن تفرض إرادتها؟. عند هذه النقطة، ننتقل من الحديث عن طبيعة الدولة بوصفها نظاما قانونيا بحتا، وننظر إليها باعتبارها موضوعا للتحليل الفلسفي. ومن الواضح أننا يجب أن ننظر هنا إلى الدولة من زاويتين مختلفتين، فعلينا أن نشرح أغراض الدولة، كما تبدو بصفة عامة، أي ما الذي يفسر طابع الأوامر القانونية التي تفرضها الدولة، في وقت معين. كما يجب علينا أن نبحث عن المعايير التي تمكننا من أن نحدد بصورة عامة الطابع الذي يجب أن تتخذه هذه الأوامر القانونية. وباختصار، ما الذي يفسر طبيعة حياة دولة معينة، ولتكن فرنسا في عهد النظام القديم؟ ما الذي يدعونا إلى الحكم على الدولة الفرنسية في عهد النظام القديم، بأنها كانت غير موفقة في عملها على تحقيق الأغراض التي

توجد من أجلها الدولة؟

إن سلطة الدولة، هي الصورة الفعالة لقدرتها على إشباع المطالب المؤثرة التي تقع على عاتقها، فرعايا الدولة يرغبون مثلا، في حماية أنفسهم وممتلكاتهم، فعندئذ توجه أوامر الدولة القانونية لإشباع تلك الرغبة. وإذا رغب رعاياها في عبادة الله على طريقتهم الخاصة، دون فرض قيود على أي شكل من أشكال الاعتقاد الديني، وكان هذا طلبا من غير الممكن نقضه، فإن الدولة تجعل من التسامح الديني أحد أوامرها القانونية. وقد كان سبب اندلاع الثورة الفرنسية ببساطة، هو استحالة إشباع مطالب رعايا الدولة التي تقع على عاتق هيئاتها، في ظل النظم القانونية التي كان يسير عليها النظام القديم.

وبذلك تكون الأوامر القانونية بمثابة تعبير إيجابي عن مطلب قائم فعلا، فهي تتمشى ورغبات أولئك الذين يعرفون، كيف يشعرون مركز القوة السياسية برغباتهم هذه، وقوانين أية دولة إذن، هي محاولة تبذل للاستجابة إلى هذه الرغبات، ويتوقف مدى صلاحيتها على مدى نجاحها في هذه الاستجابة، من بين هذا الخضم الهائل من الرغبات، التي يواجه بها الأفراد دولتهم، تنتقي بعض الرغبات بالذات، لتصاغ في صورة أوامر قانونية، إلا أن مبدأ الاختيار ليس ثابتاً دائماً، وإنما يحدده الزمان أو المكان، فلا يمكننا أن نتصور دولة في الحضارة الغربية لا تفرض على رعاياها ضرائب، لتمويل برنامج للتعليم القومي، بينما كان من المستبعد، منذ أقل من قرن ونصف، أن نتصور أية دولة تجبر رعاياها على الإسهام في مثل هذا الغرض. وبمرور الزمن أصبح هذا المطلب، الذي لم يكن فعالا

فيما مضى، مطلبا لا يمكن أن يقاوم.

ما السبب في ذلك؟ من الواضح أن أولئك الذين يمارسون السلطة في الدولة قد ارتأوا أن من الضروري، أو من الحكمة، أو العدل، أن يستجيبوا للمطالبة ببرنامج للتعليم القومي. ولكن علينا أن نكتشف ما الذي يجعل هذا المطلب ضرورياً، في وقت معين، وزمن معين. من الواضح أن الإجابة عن ذلك لا يمكن أن تكون، بأن المطلب كان معقولا، فكثيراً ما رفضت الدولة الاستجابة لمطالب معقولة، في الوقت الذي استجابت فيه لتلك المطالب التي لا يمكن للعقل حسب ما يبدو أن يبررها. كما لا يمكن القول بأن تلك المطالب حكيمة في جوهرها، لأن رجال الدولة لا يتصرفون بحكمة دائماً. إن الضرورة علة أكثر وضوحاً، ولكن علينا أن نعرف السبب في أن مطلباً دون غيره تراه الدولة ضرورياً في وقت معين، ومكان معين.

ولا شك أن الدوافع التي تحفز رجال الدولة على العمل، غاية في التعقيد، بحيث لا يتسنى لنا أن نشرحها شرحاً مبسطاً، إذ لا يوجد سبب واحد يمكن أن يستبعد في النهاية باقي الأسباب. ولكن يمكننا القول كقاعدة عامة، إن طابع أية دولة بعينها، هو الطريقة التي يسير عليها النظام الاقتصادي القائم في المجتمع الذي تحكمه هذه الدولة، وإن أي نظام اجتماعي يظهر في صورة صراع للسيطرة على القوة الاقتصادية، ما دام أولئك الذين يملكون هذه القوة، قادرين بقدر ما يمتلكون، على تنفيذ رغباتهم، فالقانون حينئذ يصبح نظاماً للعلاقات، يعبر عن رغباتهم تعبيراً قانونياً. وبذلك تكون طريقة توزيع القوى الاقتصادية. في وقت معين،

ومكان معين، هي التي تشكل طابع الأوامر القانونية التي تفرض في ذلك الوقت، وذلك المكان. وتعبر الدولة، في هذه الظروف، عن رغبات أولئك الذين يسيطرون على النظام الاقتصادي. فالنظام القانوني، بمثابة قناع تختفي وراءه مصلحة اقتصادية مسيطرة لتضمن الاستفادة من النفوذ السياسي، فالدولة أثناء ممارستها لسلطاتها لا تعمد إلى تحقيق العدالة العامة، أو المنفعة العامة، وإنما تعمل على تحقيق مصلحة الطبقة المسيطرة في المجتمع بأوسع معاني هذه المصلحة.

ويجب أن نكون على حذر، بحيث لا نفهم مما أوردته من الرأي أكثر مما يعني، أو أكثر مما يبرر، فهو يشرح الطابع العام للدولة ولا يتناول بالشرح تفاصيل أعمالها، كما يقول بصفة عامة، بأن حق الاستمتاع بالمزايا، يقترن دائماً بحيازة الممتلكات، وبأن الحرمان من الملكية، هو حرمان من حق الاستمتاع بالمزايا. ويقول بأنه عندما يتغير ميزان الملكية في المجتمع يتغير كذلك ميزان العمل في الدولة ليقابل التوازن الجديد. ومن النادر طبعاً أن يتم ذلك التغير في الحال، كما أنه لا يكون كاملا أبداً، إذ يتطلب الأمر في الحركات التاريخية، فترة من الوقت، تجعل كل تكيف أمراً جزئياً. وقليل من الطبقات التي ظفرت بالسيطرة قد أسرفت في استعمالها، فهي تعمل على شراء رضاء معارضيها عن التوازن الجديد، ومن النادر ألا تشعر بأن وصولها إلى السلطة، في حد ذاته، يكفي دون بذل مجهود في سبيل ذلك الاستبعاد الذي شفيت منه قبل ذلك.

وما من أحد يدرس تشريع دولة، يستطيع أن يشك في صلته بمطالب تلك الطبقة التي تمارس السلطة باسمه. فتاريخ قانون النقابات العمالية في

انجلترا، وتاريخ حرية التعاقد في أمريكا. وتاريخ التشريع الزراعي في بروسيا، كلها أمثلة للطريقة التي تتبعها طبقة اقتصادية مسيطرة لتستغل الدولة في إعطاء الصفة النهائية لتلك الأوامر القانونية التي تحمي مصالحها على أحسن وجه.

ولا يدعونا ذلك لأن ننكر، ولو للحظة واحدة، على الطبقة الحاكمة رغبتها في أن تحكم بالعدل والمنطق. ولكن الناس يختلفون في تفكيرهم تبعاً لاختلاف طرائق معيشتهم، فعند مواجهة المشكلة الآتية: ما هي الأوامر القانونية المطلوبة في النهاية لصالح المجتمع ككل، نجد أن كل طبقة تواجه هذه المسألة، وفي ذهنها مقدمات منطقية مبهمة، غير محددة لها أهمية جوهرية في نظرها إلى المنطق أو العدالة، فالأغنياء يدأبون على التقليل من شأن الملكية باعتبارها وسيلة للسعادة ورجال الدين يبالغون دائماً في تقدير تأثير الإيمان على الخلق، بينما يسند رجال العلم، عادة، أهمية لا مبرر لها للعلاقة بين العلم والحكمة. فنحن سجناء تجاربنا، ولما كنا نكتسب الجانب الهام في تجاربنا في أثناء كسبنا للعيش، فإن الطريقة التي يكتسب بها هذا العيش، هي التي لها أكبر الأثر في تكوين أفكارنا عما نرغب فيه، فلم يستطع "جون برايت" إطلاقاً أن يدرك قيمة قوانين المصانع، لأنها كانت تتعارض مع الخبرة التي اكتسبها وتغلغلت في نفسه باعتباره صاحب مصنع، وإن أحد ملاك الأراضي، مثل "لورد شافتسبري" لم يجد صعوبة في إدراك مبادئ العدالة، في تشريع المصنع، بينما لم يستطع أن يدرك العدالة في تنظيم أحوال العمل الزراعي، كما أن ملاك العبيد في الولايات المتحدة، كانوا يؤمنون إيماناً عميقاً، بأن نظام الرق، كان في مصلحة العبيد أنفسهم.

وقد يقال أحيانا إن هذه النظرية، قد تنطبق على مجتمع تكون السلطة فيه ذات طابع "أوليجارشي" ففي إنجلترا مثلا، إذا اقتصرت الحقوق السياسية على الطبقة المتوسطة، فمن الطبيعي أن يدعو ذلك إلى أن يغلب على التشريع طابع الطبقة المتوسطة. ولكن حيث يكون نظام الدولة، نظاما ديمقراطياً مبنياً على حق الانتخاب العام، فإن اختيار حكام الدولة الذي يتم بوساطة المجتمع ككل، يبطل أي تفسير اقتصادي يقوم على النظرية الاقتصادية القائلة بأن الملكية هي التي تحدد أساساً طابع الدولة.

إن هذا الاعتراض على أية حال، ليس جوهريا كما يبدو لأول وهلة، فصحيح أن الدولة الديمقراطية عموماً، أكثر سخاء على الشعب من الدولة الأوليجارشية، ويتضح ذلك من الفرق بين التشريع الإنجليزي في القرن التاسع والقرن العشرين، إلا أن هذه الفروق لا تمس جذور الأمر. فإن السلطة تعتمد أساساً على الشعور بالملكية، وعادة التنظيم والقدرة على إحداث أثر سريع وفي الدولة الديمقراطية، حيث يوجد تفاوت كبير في القوة الاقتصادية، نجد أن أهم ما يميز الفقراء هو افتقارهم إلى هذه الخصائص بالذات. فهم لا يعرفون القوة التي يمتلكونها، كما أن من الصعب عليهم، أن يتبينوا الآثار التي تنجم عن تنظيم مصالحهم، وهم يفتقرون إلى الاتصال المباشر بأولئك الذين يحكمونهم. كما أن أي تصرف تقوم به الطبقات العاملة، ولو كان ذلك في دولة ديمقراطية، ينطوي على مخاطرة بأمنها الاقتصادي لا تتناسب إطلاقاً مع ثقتها في الكسب. فمن النادر أن تتوافر لها الأدوات اللازمة لضمان تحقيق رغباتها، بل لم تتعلم حتى كيف تحسن صياغتها والدفاع عنها، فهي ترزح تحت الشعور بالنقص

الذي يتولد عن الطاعة الدائمة للأوامر، دون أن يكون لديها خبرة تامة بالثقة التي تتولد عن التعود على إلقاء الأوامر، كما تميل إلى الخلط بين النظم التي ورثتها، وبين قواعد المجتمع التي لا مفر منها. وهناك في الواقع كثير من الأسباب التي تدعونا لأن نتوقع، أن الدولة التي تقوم على أساس حق الانتخاب العام، ستكون مسئولة عن كفالة حقوق أوسع للجمهور، أكثر مما يكفله أي شكل آخر من أشكال الحكم. ولكن لا يوجد أي سبب تاريخي يدعونا لأن نفترض، أن مثل هذه الدولة ستكون قادرة بنفسها مباشرة، على إحداث تغيير جذري في النتائج الاجتماعية لمجتمع متفاوت من الناحية الاقتصادية.

ونخلص من ذلك. بأن طبيعة الأوامر القانونية، في أية دولة، تتطابق مع المطالب المؤثرة التي تواجهها الدولة، وأن هذه المطالب بدورها، تتوقف عموماً على الطريقة التي تتوزع بها القوى الاقتصادية في المجتمع الذي تحكمه الدولة. ويتبع ذلك، أنه كلما كانت القوة الاقتصادية موزعة توزيعاً عادلا، كانت العلاقة أوثق بين المصلحة العامة للمجتمع، والأوامر القانونية التي تفرضها الدولة، لأن من الواضح، أن القوة الاقتصادية المتكافئة، تعني مطلباً حيوياً متكافئاً، وحينئذ لا تكون إرادة الدولة منحازة إلى اتجاه معين، أكثر من غيره، فإذا كانت الدولة بمثابة تنظيم يهدف إلى تحقيق المطالب، فنجد أنه كلما زاد التساوي في توزيع القوى الاقتصادية التي تواجهها الدولة، كانت استجابتها لهذه المطالب أكثر شمولا.

وعلى أية حال يبدو أن هذه هي التجربة العامة للتاريخ، فالدولة الارستقراطية قد استمرت، لأن عدد الذين كانوا محرومين من مزاياها،

والمدركين لقدرتهم على الاعتراض على أسسها، كان من القلة بحيث لم يكن له أثر فعال. ثم تقوضت دعائمها، لأن تغييراً في نظام الإنتاج أحدث تغيراً في ميزان الملكية في هذه الدولة، بحيث أصبح أولئك الذين حرموا من السلطة قادرين– إذا اشتركوا اشتراكاً فعلياً فيما يجد من أحوال– على إرغام الدولة على أن توسع من نطاق إفادتهم من الأوامر القانونية التي فرضتها.

وعند هذه النقطة نجد أننا في مركز يسمح لنا بأن نحدد معنى الدولة، باعتبارها نظاماً قانونياً بحتاً، وإذا نظرنا إليها من هذه الناحية، فإننا لا ندرك لها قيمة خارج هذا النطاق القانوني. فالدولة كمجموعة من الأوامر القانونية، بمثابة مجموعة من القوى المتقابلة مؤقتاً، والتي يتغير طابعها، تبعاً لتغير القوى التي تحدد وضعها الراهن. فقوانينها صحيحة، بمعنى أنه يمكن فرضها فعلا في لحظة ما، وإذا حدث ونسبت صحتها إلى أسس مخالفة لحقيقة مصدرها النهائي، فإننا بذلك نتعدى النطاق القانوني إلى نواح تؤثر فيها عوامل أخرى. فالقانون الصادر عن الكونجرس أو البرلمان يفرض نفسه في المجال القانوني، لمجرد أنه قانون صادر عن الكونجرس أو البرلمان، وإن بحث عن أسس أخرى، تبرر قبوله، ككونه حكيما مثلا أو عادلا، فإن المصدر الذي ينبثق عنه– على هذا الأساس– يصبح غير ذي موضوع، لأنه عندئذ يبني نفسه على نظرية للقيم، لا يوجد تبرير لها من الناحية القانونية الخالصة.

- ٣ -

ومن هنا يتضح الوجه الثاني، لفلسفة الدولة التي أشرت إليها فيما تقدم. لقد وصفنا الدولة بأنها– في القانون– نظام ينطوي على أوامر تفرضها باسمه هيئة من الرجال، يطلق عليهم في مجموعهم اسم الحكومة. وقد رأينا أن هذه المجموعة من الأوامر، تستمد طابعها الجوهري من النظام الاقتصادي، الذي يقوم، في وقت ما، وراء النظام القانوني المعبر عن وقع مطلب مؤثر في المجتمع. ومن الواضح أن هذا لا يدلنا على شيء خارج نطاق الحقيقة الخالصة. إنه يشرح السبب في أن تقدم الدولة على تشريع ذي طابع خاص، ولكنه لا يوضح أي طابع ينبغي أن يتسم به تشريع الدولة كدولة.

إن القول بقانون بحت أمر يعتمد في تبرير قبوله على أساس المصدر الذي ينبع منه القانون. ولكنني إذا تساءلت: لماذا ينتظر مني أن أطيع الدولة؟ فمن الواضح أنه لا يكفي أن يقال لي، إنني يجب أن أطيعها لمجرد أنها الدولة. وسوف أسأل كما سأل الناس فيما مضى: لماذا تستوجب أوامر الدولة الطاعة؟ وإذا تعارضت هذه الأوامر مع كل ما اعتقده وآمل فيه وأشعر به، فقد استنتج، كما استنتج الناس فيما مضى، أنه ليس أمامي أي مخرج آخر، إلا أن أرفض الطاعة المطلوبة مني على هذا النحو.

لذلك يجب أن تبرر أوامر الدولة نفسها، على أسس أخرى غير كونها صادرة بأمر الدولة، إذ أن مثل هذا المصدر يخبرنا من أين تجيء، كما يبين لنا أن الإكراه على طاعة هذه الأوامر سيكون دائماً تحت تصرفها، ولكنه

لا يخبرنا أكثر من ذلك. فهو لا يبين لنا أن الدولة كانت على حق في إصدار هذه الأوامر. وهكذا لا تعتبر النظرية القانونية للدولة نظرية حق، إلا إذا تتضمنت شيئاً جديداً غير نظرية القانون، وعلينا أن نتساءل: لماذا سن القانون؟ وما هي الغايات التي يبدو أنه يسعى إلى تحقيقها؟ ولم يعتبر أن هذه الغايات، يجب أن تكون هي نفسها غاياتنا؟ وذلك قبل أن نكون نظرية للدولة يمكن أن نعتبرها متمشية مع هدف الفلسفة السياسية. ولذلك يجب أن نضيف للقانون غائية تجعله جديراً بقبول الناس له.

تتباين الغائيات في القانون بمدى تباين تجربة النوع الإنساني التاريخية، ويجدر بنا أن نميز بعض المفاهيم الخاصة البارزة، لكي نرى كيف سعى الناس لتبرير النظم القانونية التي عاشوا في ظلها. ويمكننا أن نسمي نظرة الإنسان السائدة إبان تجربته البدائية، بالنظرة اللاهوتية، فالقانون ليس سوى مجموعة من القواعد الإلهية التي منحها الإله أو الآلهة لمن يعيشون في ظلها، وبناء على ذلك فهي خليقة بأن تطاع لأن مصدرها الوحي المقدس. والمثل الواضح على ذلك قوانين "موسى" وشريعة "حامورابي" التي أعطاها له إله الشمس مفصلة تفصيلا كاملا، وطلب من الناس أن يطيعوها، لأن غضب الآلهة سوف يحل بمن يخالفها. وإذا انتقلنا إلى مرحلة أخرى، فقد نجد القانون في صورة مجموعة من العادات الاجتماعية القديمة، قد لا تكون مكتوبة، ولكن جرى العرف على أن تحافظ عليها طبقة من الكهنة، وتطالب الناس بطاعتها خشية غضب الآلهة إذا ما خالفوها.

ويرد الجانب الأكبر من هذه النظريات، إلى التاريخ البدائي للجنس البشري، أما في فترة أكثر نضجا، كالفترة التي نشأ فيها التشريع الروماني مثلا، فكانت طاعة

القانون تطلب بناء على أن مبادئه وليدة الطبيعة الأساسية للأشياء، وأن سلوك الناس، يجب، تبعاً لذلك، أن يتمشى مع هذه المبادئ.

وتقرب هذه النظرية الكونية من نظرة "توما الأكويني" وعنده أن القانون مرآة ينعكس فيها العقل الإلهي الذي نظم الكون ويسيطر عليه، فإذا أطاعه الناس، كما هو واجب عليهم، فإنهم بذلك يجعلون سلوكهم متمشيا مع الخطة التي يعتمد عليها النظام الصحيح للعالم. ويشبه ذلك أيضاً النظرة التي اتخذها "كانت" والتي تعتبر القانون مجموعة من التعاليم التي تمكن كل فرد من تحقيق أقصى حرية له متفقة مع حرية مشابهة يتمتع بها الأفراد الآخرون. وتصبح هذه النظرة عند "هيجل" نظرة كونية، عندما ينظر إلى سير التاريخ على أنه فكرة تكشف عن حرية تتزايد على الدوام، وتحقق وجودها خلال تطور الدولة.

هذه النظريات كلها تتفق في خاصة واحدة، وإنها تجعل إبرام القانون خارج سيطرة الإنسان.

وسواء كان سبب القانون هو الخوف من الله، أو تحقيق الخطة الكامنة في الكون، أو نيل الحرية المتزايدة، فإن هذه النظريات لا تتصور الإنسان عاملا مستقلا تشكل تجربته صنع القانون، عن عمد ووعي. فجوهر القانون كما ترى هذه النظريات دائماً "بعيداً عن الإنسان" وعليه أن يجده. ويكمن الصلاح في إتباع الإنسان شريعة لا يدله في وضعها. فالمطلوب منه هو أن يقبل عن تصديق مجموعة من الأوامر باعتبارها تمثل نتائج لا مفر منها لحركة الدنيا، أو على الأقل باعتبارها نتائج إذا فر منها عرض نفسه

للمخاطرة بخلاصه[٢].

ومن الواضح قصور مثل هذه النظريات، فقد أثبتت البحوث التاريخية خطأ كل النظم التي تدعى أنها تعمل في ظل العقوبات اللاهوتية؛ فالإله الذي أوحى بها يتكلم لغة غامضة لا سحر فيها. إلا لمن نصبوا أنفسهم أتباعاً له. ومن الواضح أن تلك النظريات التي قامت على أساس منطق يفترض نظاماً للعالم يعتبر صوتاً للطبيعة أو العقل، منبثقة عن محاولة لاكتشاف قوانين للحياة الاجتماعية، تشبه في طابعها قوانين الطبيعة الجامدة. وهذه المحاولة مستحيلة، فهي تتجاهل أن الحياة الاجتماعية ليست متحركة على الدوام فحسب بل هي جديدة على الدوام أيضاً، فعوامل توازنها هي الإرادات الفعالة للأفراد الذين يتمكنون عن طريق

(٢) يقول الميثاق الذي أصدره المؤتمر الوطني للقوى الشعبية في الجمهورية العربية المتحدة عن موضوع الدين:

"إن القيم الروحية الخالدة النابعة من الأديان قادرة على هداية الإنسان وعلى إضاءة حياته بنور الإيمان، وعلى منحه طاقات لا حدود لها من أجل الخير والحق والمحبة. إن رسالات السماء كلها في جوهرها كانت ثورات إنسانية استهدفت شرف الإنسان وسعادته، وإن واجب المفكرين الدينين الأكبر هو الاحتفاظ للدين بجوهر رسالته،

إن جوهر الرسالات الدينية لا يتصادم مع حقائق الحياة، وإنما ينتج التصادم في بعض الظروف من محاولات الرجعية أن تستغل الدين ضد طبيعته وروحه لعرقلة التقدم وذلك بافتعال تفسيرات له تتصادم مع حكمته الإلهية السامية.

لقد كانت جميع الأديان ذات رسالة تقدمية، ولكن الرجعية التي أرادت احتكار خيرات الأرض لصالحها وحدها أقدمت على جريمة ستر مطامعها بالدين، وراحت تلتمس فيه ما يتعارض مع روحه ذاتها لكي توقف تيار التقدم.

إن جوهر الأديان يؤكد حق الإنسان في الحياة وفي الحرية، بل إن أساس الثواب والعقاب في الدين هو فرصة متكافئة لكل إنسان. إن كل بشر يبدأ حياته أمام خالقه الأعظم بصفحة بيضاء يخط فيها أعماله باختياره الحر، ولا يرضى الدين بطبقية تورث عقاب الفقر والجهل والمرض لغالبية الناس وتحتكر ثواب الخير لقلة منهم".

فحصهم للنتائج العارضة أن يغيروها، فهم يحدثون التغيير بإرادة التغيير. لذلك يستحيل الوصول في عالم السياسة إلى قوانين لها من الثبات الكبير، ما للقوانين الطبيعية مثل قوانين علمي الفيزياء والكيمياء. والفكرة القائلة بأن الحياة الاجتماعية تتمشى مع نظام الطبيعة، كما ينادي المذهب الرواقي، تنسى أن الفن هو طبيعة الإنسان في عالم متحضر، وأن الحياة طبقاً لأسمى مبادئ الفن، تعتمد على نظرة للجمال أو للخير يمكن أن تطبق تطبيقاً عاماً.

والحقيقة الآن هي أن معظم نظريات القانون التي بحثناها قد بررت دائماً النظام الاجتماعي، الذي يعيش في ظله الكثير من الناس لمصلحة فئة قليلة ونحن لا نشوه نظرية هيجل في الدولة، حينما نقول إن الإنسان في رأيه قد وجد أسمى تعبير عن حريته في طاعته لملك بروسيا. وخلاصة الأمر أن مثل هذه الآراء كانت فرضاً لمفاهيم مستمدة من تجربة جزئية متحيزة على إرادات بقية أفراد المجتمع، دون أدنى محاولة مناسبة للكشف عن مدى مطابقة تجربة الآخرين لنتائج هذه المفاهيم.

وهذا هو ما أضفى الجاذبية على نظرية للقانون ظلت تخلب ألباب الناس منذ عهد الإغريق الأقدمين.

إن هذه النظرية بسيطة في عناصرها على الأقل. فهي ترى أن القانون لا يمكن أن يقيد الأفراد إلا إذا قبلوا ذلك، وبهذا يكون العامل الذي يضفي على الأوامر القانونية صحتها- في أي نظام للدولة- هو أن الأفراد قد قبلوا المبادئ الكامنة التي بنيت على أساسها هذه الأوامر القانونية،

فكل فرد يعلم أن الحياة مستحيلة ما لم يف الناس بوعودهم: فإذا أقمنا الدولة على أساس القبول، يمكن عندئذ للقوانين التي تضعها الدولة أن تقيد المواطنين، وإلا كان ذلك إكراهاً سافراً، لا يمكن أن يكون له أي أساس أخلاقي.

وهذه النظرية في أشكالها الأكثر بدائية، هي نظرية العقد الاجتماعي وهي تقرر أن الناس يقبلون إنشاء الدولة، ويمنحونها سلطة إصدار الأوامر. وأحياناً- كما هو الحال عند هوبز- تكون السلطة مطلقة ولا يمكن سحبها. ولتفادي فظائع الفوضى ينصب الناس فرداً مستبداً ليحكمهم. وأحياناً تكون السلطة على العكس من ذلك، أي تكون مقيدة، ويمكن سحبها، كما هو الحال عند "لوك" فالناس يتبينون فائدة الدولة، ولكنهم لا يوافقون على جعلها ذات سلطة شاملة، بل يجب أن يتحقق التوازن في الدولة بوجود جماعة محدودة، وأن تلتزم نصوص العقد بدقة وإلا تعرضت لخطر الثورة. وأحياناً- كما هو الحال عند روسو- تنبثق الدولة من قبول الأفراد لها باعتبارها شاملة السلطة؛ إلا أن كل إرادة من إرادات هؤلاء الأفراد. في كل مرحلة من مراحل العمل، تشكل جزءاً من إرادة الدولة، أثناء ممارستها لسلطتها؛ ورأي الشعب يكون هو الموجه لتصرفاتها باستمرار، كما يقيد قانونها أعضاءها، لأنهم هم أنفسهم الذين يضعون مادته.

ولا يستطيع أحد-كما أعتقد- أن ينكر، أن وراء النظريات التي تبرر بالقبول مطالبة القانون بإطاعته قوة لا يمكن أن يدعيها أي رأي معارض. فوفقاً لهذه النظريات يصنع الفرد بقبوله للقانون، التزامه به.

وبذلك يكون من الواضح عقلا، أنه يجب أن يعتبر الفرد نفسه مقيداً بهذا القانون، ولكن يجب ألا نغفل جوانب النقص الشديدة التي تعاني منها مثل هذه النظريات، فليس لدينا أصلا دليل على وجود عقد اجتماعي كما تدعي النظرية: فالدولة لم تصنع، ولكنها نمت كما لا يمكن أن تساس أمورها على أساس القبول وحده. وليس ذلك لوجود أقلية معارضة يجب إخضاعها فحسب، وإنما هناك حقيقة أخرى أيضاً وهي أننا متى تجاوزنا "دولة المدينة" الصغيرة، نجد أن مشكلة الحجم تجعل الحكومة النيابية– في أية صورة من صورها– هي الشكل الوحيد، الذي يمكن، من الناحية العملية، أن تظهر بوساطتها إرادتها. وكثيراً ما يتحدث مؤيدو نظرية التعاقد، في هذه النقطة، عن قبول ضمني. ولما كان من الواضح أن القبول يتضمن فكرة عمل إرادي حر، فإن الأمر يتطلب شيئاً أكثر إيجابية من ذلك. فماذا نقول عن القانون الذي يقبله الفرد عند وضعه، ثم يسحب قبوله نتيجة لتجربته أثناء سريانه؟ فهل يستمر نافذ المفعول بالقياس إليه؟ ألا تعوق القدرة على سحب الموافقة عمل الإرادة وتجعله مستحيلا؟

وعلى رغم أنه من الواضح، أن أفضل نسق من الأوامر القانونية، هو الذي يتضمن أقل قدر ممكن من الإكراه. فإنه من المستحيل أن نتصور مجتمعاً حديثاً يمكنه أن يحقق غاياته. دون استخدام القوة. ولو مع بعض مواطنيه على الأقل.

- ٤ -

ولنعرض مشكلتنا الرئيسية بصورة أخرى. فالدولة كما قلت هي طريقة لتنظيم السلوك الإنساني، وهي النظام القانوني الذي تقيد معاييره سلوك الأفراد بطريقة بذاتها لا بأخرى، وتصرف الدولة يعتبر عملا آمراً بصفة نهائية، ولا يحق لأي مواطن أن يتهرب منه. فلم تملك الدولة هذه السلطة؟. إن من الصعب أن نجد تفسيراً لذلك في غير العبارات الوظيفية. فلا يمكن تبرير سلطة الدولة إلا في ضوء ما تسعى لتحقيقه، كما يجب أن يكون قانونها ممكن التبرير في صورة المطالب التي تسعى لإشباعها. فالدولة تشرف على مجموعة هائلة من المصالح الشخصية والجماعية، المتنافسة والمتعاونة. ومن الواضح أن مطالبتها بولاء الأفراد لها، يجب أن تقوم على قدراتها على جعل الاستجابة للمطالب الاجتماعية، قاعدة عامة تنتهجها.

ويجب أن تقيم موازنة بين المصالح من شأنها أن يكون ما تستطيع إشباعه ببرنامج ما أكبر مما يمكن تحقيقه بأي برنامج آخر.

أما كيف يتم رصد حساب الرجحان بالضبط فلا يمكننا أن نرجع فيه إلى مبدأ ثابت، وذلك ببساطة، لأن كل عصر يقوِّم الأشياء بصورة مختلفة، والصيغة المطلقة للقيمة الجوهرية، سرعان ما تصبح صيغة مهجورة بمجرد وضعها. ويمكننا فقط أن ندعي أن الأوامر القانونية، يمكن فرضها إذا أشبعنا- خلال تطبيقها- أقصى ما نستطيع إشباعه من الحاجات الإنسانية، بأقل تضحية. وعلينا الآن أن نحدد المؤسسات التي تعمل الدولة بوساطتها، على تحقيق هذه الغاية.

الفصل الثاني

مكان الدولة في المجتمع الكبير

- ١ -

لقد أثبت أن الحد الذي تضمن عنده الدولة أقصى إشباع ممكن للحاجات الإنسانية- بأقل تضحية ممكنة- هو ما يبرر سلطتها، وأن الكيفية التي تؤدي بها الدولة هذه الوظيفة، هي وحدها التي تعطيها حقاً في ولاء الأفراد لها، غير ذلك الحق الشكلي البحت.

ولكي نقدر ما يتضمنه ذلك تقديراً دقيقاً، يجب علينا أن نتفهم مكان الدولة في المجتمع الكبير، فالدولة كما قلت هي وسيلة لتنظيم السلوك الإنساني. ومن الواضح، أن ما يجب أن يبرر وضع القواعد المنظمة، هو نتائجها وآثارها في حياة الأفراد الذين تتكون منهم الدولة، والذين يجد كل منهم نفسه باحثاً عن السعادة، عن طريق العمل الدائب، لتحقيق رغباته.

وتعتبر الدولة بالنسبة له هي الهيئة العليا، التي تضع القواعد التي يجب أن يعمل في حدودها، أثناء كفاحه في سبيل تحقيق هذه الرغبات. وقد يرتضي الفرد بعض أوامر الدولة، وقد يمقت البعض الآخر، أي أن الدولة قد تخطئ في حقه، إما عن طريق إغفالها لهذه الرغبات، أو تكليفه بما لا يرغب. وهو يسعى إلى التأثير على جوهر إرادتها، بأن يحاول قدر طاقته، أن يجعلها تتفق مع ما تعلمه من تجربته الشخصية.

إن الفرد لا يعتبر مجرد عضو في الدولة، بل يوجد في المجتمع الذي يعتبر ذلك الفرد جزءاً منه، عدد لا حصر له من الوحدات ذات المصالح التي قد ينتمي إليها. فهو عضو في الكنيسة، أو عضو غيور في نقابة عمالية، أو ماسوني متطرف، أو مؤيد متحمس لحركة التطعيم الإجباري. أو

من أنصار السلام الذين تعتبر المعارضة التامة للخدمة العسكرية، المبدأ الرئيسي في حياتهم: ومعنى ذلك أن الفرد مرتبط ارتباطاً وثيقاً بهيئات تسعى إلى تحقيق كل من هذه المصالح، وهذه الهيئات تقوم بمعظم أعمالها، في حدود القواعد التي تضعها الدولة، كما أن إرادة الدولة تضع الحدود التي يجب أن تعمل في نطاقها إرادات هذه الهيئات، وإرادات هذه الهيئات بدورها تقيد أعضاءها– من الناحية القانونية– بما يتفق فقط مع الأوامر القانونية التي تضعها الدولة.

ولكن لأن الفرد، ليس عضواً في الدولة فحسب، فإنه لا يشعر بأن مضطر لطاعتها، لمجرد كونها– من الناحية القانونية– المنظمة ذات السيادة في المجتمع، وإنما تتدخل تجربته في الاعتبار، فهو يحكم على ما تفعله الدولة، ويوجد في نفسه عنصر معارضة يجعله ينفر من تصرفاتها أو يقبلها، فإذا دب النزاع بين كنيسته وبين الدولة، فهو يختار، وهو وحده الذي يستطيع أن يختار لمن ينبغي أن يدين بالولاء. وإذا قررت الدولة أن تضغط على نقابته أو تعرقل نشاطها، فإن رأيه يساعد على تقرير هل يكون هذا الضغط محلا للقبول، ومعنى ذلك أن الدولة تعمل دائماً في جو من الأحداث العارضة. فمن الواجب أن تكون الدولة قادرة على النجاح في إقناع الفرد كما هي ناجحة في إكراهه. ويجب أن تجعله يشعر بأن مصلحته مرتبطة بالأوامر القانونية التي تحاول وضعها، فهي تكسب ولاءه، لا لأنها هي الدولة، وإنما تكسب ولاءه بوساطة ما تسعى لتحقيقه. باعتبارها الدولة.

ربما يصعب علينا عادة، أن نتبين الطابع العرضي، لمطالبة الدولة بالطاعة وذلك لأن الفرد لا يتردد عادة في طاعته لها. فسلطة الدولة هائلة،

وقبل أن يشعر الفرد بالدافع إلى مهاجمة هذه السلطة، لابد أن يكون تحدي الدولة له قد تغلغل في أعماق نفسه، ولكن من يتأمل التاريخ العادي للحركات القومية، وحياة قادة الثورات والأحزاب التي يتزعمونها ويوجهونها أو تاريخ القلاقل والاضطرابات التي حدثت من أجل حق المرأة في التصويت في انجلترا قبل عام ١٩١٤، إن من يتأمل ذلك كله، سوف يجد أنه، ما من دولة دأبت على الإساءة إلى شعور الفرد بحقه، إلا وأصبح ذلك الفرد ومن يتفقون معه في الرأي؛ في آخر الأمر؛ مستعدين لأن يظهروا انشقاقهم على الدولة؛ ومخالفتهم لتصرفاتها.

ولا يمكننا أن نستنكر انشقاقهم هذا دون أن نسلم نحن أنفسنا بالمبدأ القائل، بأن النظام هو الخير الأقصى للمجتمع، وهذا بالتأكيد رأي لا يمكن قبوله، لأن النظام ليس خيراً في ذاته، وإنما هو خير بالنسبة لما يؤدي إليه. وعندما تكون تصرفات الدولة انتهاكا مستمراً لحقوق مواطنيها فإن حفظ النظام في هذه الحالة، يكون تضحية بكل ما يجعل الحياة جديرة بأن نحياها. إننا ندين بالولاء للدولة، بشرط أن يكون هدفها، كدولة، هو تحقيق الغاية التي وضعناها نصب أعيننا. فممارستها للسيادة تتوقف على موافقتنا، ويجب عليها أن تشعرنا أثناء تأديتها لعملها، أن تحقيقها لصالحها؛ فيه تحقيق لصالحنا. كما يجب أن نشعر بأن القواعد التي تضعها، لا تحد من سبل السعادة أمامنا، بدرجة أكبر من الأفراد الآخرين في الدولة. وعندما تتصرف الدولة بطريقة تتعارض مع خلاصة خبرتنا، فإننا نجد أنفسنا مدفوعين لضرورة تحديها، إذا كان في مقدورنا جعل هذا التحدي ذا أثر فعال.

ولنعبر عن ذلك بطريقة أخرى، إن الدولة تتمسك بقواعدها، لا من أجل هذه القواعد في ذاتها، وإنما من أجل ما تحققه للأفراد في حياتهم. فكل فرد في الدولة يكافح من أجل سعادته، وبذلك فهو يحتاج إلى الأحوال المناسبة، التي بدونها لا تتحقق هذه السعادة، كما أنه يحكم على الدولة بمدى قدرتها على ضمان هذه الأحوال. ومن الواضح تماماً أن الدولة لا تستطيع أن تضمن السعادة لكل فرد، وذلك لسبب بسيط، وهو أن بعض أسباب السعادة، أبعد من أن تستطيع الدولة توفيرها. فقد يشعر شخص بأن الحياة لا قيمة لها. ما لم يحب امرأة بالذات، ولكن ليس لفرد أن يدعي أن هذا الشخص له الحق في أن يتوقع أن تضمن له الدولة هذا الحب وكل ما نستطيع أن نقوله إن هناك على الأقل، أحوالا عامة معينة للسعادة، تؤثر في جميع المواطنين على حد سواء، وهذه الأحوال تعتبر الحد الأدنى لمقومات حياة اجتماعية مرضية. ويجب أن تكفل الدولة لأفرادها هذه الأحوال على الأقل، إذا أرادت أن تطمئن إلى طاعتهم المستمرة لقواعدها.

خلاصة القول: إن القواعد التي تضعها الدولة تتضمن مطالب قِبَلها، لأن غاية الدولة، تحدد بوضوح ما تستطيع أن تقوم به، كما تتضمن تلك الغاية، حقوقاً للمواطن قبلها، وذلك حتى يمكن حماية هذه الغاية والمحافظة عليها. فماذا نعني بفكرة الحقوق؟ إنها– في ضوء التجربة التاريخية– الشرط الذي بدونه يفتقد الفرد الضمان للوصول إلى السعادة. ولا يمكننا أن نقول إن حقوق الفرد ثابتة، فمن الواضح أنها نسبية، تختلف باختلاف الزمان والمكان. ولكن حتى لو سلمنا بهذه النسبية، فإن للفرد الحق في أن يتوقع

من الدولة اعترافها بهذه الحقوق. كشرط لإطاعته أوامرها.

وربما تكون أفضل طريقة. لكي نفهم معنى ذلك، هو أن نكون صورة عن وضع المواطن العادي في مجتمع كمجتمعنا، فهو لا يستطيع أن يتوقع السعادة، دون أن يتوافر له الأمن الشخصي، فيجب أن يعرف أن الوضع العادي والمتوقع في الحياة، هو أنه في مأمن من الاعتداء على شخصه كما يجب أن تتوافر له سبل العيش، وهذا يعني أن يعترف له– إما بالحق في العمل، وإما بالحق في أن يوفر له المجتمع مستوى معيشياً لائقاً إذا لم يوجد هذا العمل. ولكن الحق في أن يعمل– المنصوص عليه صراحة– لا يفي بحاجات الحياة المتحضرة، لذلك يجب أن يكون المقصود بهذا، هو الحق في العمل بأجر معقول، ولعدد معين من الساعات، حتى يتمكن من إدراك أهمية ذاته، بالإضافة إلى كسبه للعيش. وأقول: أجراً معقولا. وأعني بذلك الأجر الذي يضمن إشباع الحاجات الجسمية العادية، ولا يعوق إشباع المزيد من الحاجات الروحية للإنسان. وأقول: إن هناك حقاً في عدد معقول من ساعات العمل، لأن معظم المواطنين في حضارة كحضارتنا تسيطر عليها تكنولوجيا الآلة، يجب أن يجدوا التعبير الرئيسي عن شخصيتهم في ساعات الفراغ لا في ساعات الكدح، والدولة التي تسمح لصاحب العمل أن يرغم عماله على بذل نوع من الجهد المتواصل، الذي كان من خصائص الأيام الأولى للثورة الصناعية، إنما يفسد عليهم سبيل الوصول إلى السعادة، وبهذا يكون الحق في وقت الفراغ، هو أحد الأوامر القانونية التي يجب أن تتمسك بها الدول المنظمة.

ولكن الفرد يحتاج إلى أكثر من هذا، إذا كانت سعادته محل اعتبار

كبير في الدولة، إذ يجب عليه أن يعرف علاقته بالآخرين، وأن يكون قادراً على أن ينقل خلاصة تجربته عن هذه العلاقة. والمعرفة أمر ضروري لبلوغ هذه الغاية، وبذلك يكون الحق في التعليم أساساً للمواطنة، إذ بدون التعليم– كقاعدة عامة على الأقل– يضل الإنسان سبيله وسط عالم ضخم لا يستطيع أن يفهمه، فهو لا يستطيع أن يحقق ذاته إلى أقصى حد يستطيعه، كما لا يستطيع أن يفكر في معنى الخبرة بعقلية نفاذة ناقدة. فمثل الشخص الجاهل وسط الحضارة الحديثة المعقدة كمثل الأعمى الذي لا يستطيع أن يربط بين الأسباب والنتائج، والدولة التي تنكر على أفرادها حق التعليم، إنما تنكر عليهم سبيل تحقيق شخصيتهم.

ولكن التعليم وحده غير كاف. فقد يمنح المعرفة مواطن لم تهيئ له الدولة الفرصة بعد لكي يستخدم هذه المعرفة. ولما كان إنكار حق الاستعمال أو الممارسة بوجه عام إنكاراً لحق الانتفاع، فمن الضروري إذن حماية هذا الحق الرئيسي للمواطن. وهناك أربعة حقوق أساسية لتحقيق هذه الغاية. إذ يجب أن يكون المواطن قادراً على التعبير عن رأيه بحرية. كما يجب أن يكون له حق الاجتماع بغيره ممن يتفقون معه في الرأي. من أجل الدعوة إلى تحقيق غاية أو غايات معينة اتفقوا عليها فيما بينهم. ويجب أن يكون قادراً على أن يسهم في اختيار الذين سيحكمونه، كما يجب أن يكون قادراً على أن يشترك بنفسه في حكم الدولة إذا استطاع أن يقنع الآخرين بأن يختاروه.

إن ذلك في الواقع يعني أن أية دولة لا يمكن أن تحقق الغاية التي توجد من أجلها، ما لم تكن دولة ديمقراطية مبنية على أساس حق

الانتخاب العام، والتي لا يقتصر الأمر فيها على حرية الرأي والاجتماع فحسب، بل تشمل أيضاً اعترافاً بأن الجنس والعقيدة الدينية والمولد والثروة، لا تقف حائلا دون ممارسة الحقوق المدنية. لقد كان علينا أن نفترض ذلك، لأنه ببساطة هو التجربة التي نستقيها من التاريخ، وهي أن حرمان أية مجموعة من الأفراد من السلطة، هو- إن آجلا أو عاجلا- حرمان لهم من امتيازات هذه السلطة ومزاياها. فإرادة الدولة تخرج دائماً إلى حيز التنفيذ، بوساطة حكومة، في صورة حاجات أولئك الذين تعتمد عليهم هذه الحكومة، في تعضيد نفوذها وتجديده، لذلك يجب، لكي يكون نطاق هذا الاعتماد مطابقاً لمجموع المواطنين، أن نزيد- إلى أقصى حد- من الاحتمال بأن مجموع الرغبات ستكون محل اعتبار. ولا حاجة بنا لأن ننكر أن هناك صعوبات في صلب النظام الديمقراطي، ولكن لا يمكن لأية فلسفة سياسية أن تطالب بصورة جدية بإشباع مطالب الأفراد، ما لم تكن مبنية على أساس الاعتراف بأن المواطنين متساوون في الحق في إشباع رغباتهم، وأن الطريقة الوحيدة التي يمكن أن تؤثر بها رغبات المواطنين في إرادة الدولة بوساطة التأكيد المستمر هي عندما تكون الحكومة مجبرة- بناء على مبدأ دستوري- أن تجعل هذه الرغبات محل اعتبار تام.

ومن الضروري أن ندلي بكلمة عن حرية الرأي والاجتماع، إذ ليس هناك شيء في الدولة أكثر أهمية وإلحاحاً من أن يكون الأفراد قادرين على أن يعبروا بحرية عن آرائهم فيما يتعلق بمشكلاتها، وأن يكونوا قادرين كذلك على أن يعملوا معاً بحرية، في سبيل تحقيق الأهداف التي اتفقوا عليها، فإذا عوقب هؤلاء الأفراد، فيمكننا أن نكون على يقين أن نتائج

هذه التجربة سوف ترفض. وتكبت الدولة الآراء التي لا تطمئن إليها، تمنع تنظيم الهيئات الاختيارية، التي تسعى إلى تحقيق غايات لا تحبذها. ونظراً لأن التجربة مختلفة فإن حق الأفراد في تتبع نتائجها يعد أمراً أساسياً لتحقيق الذات. وفي الحقيقة يمكننا أن نقول:– ولا نجافي الصواب– إن من النادر أن نستطيع قياس حالة الدولة بطريقة أفضل من معرفة مدى تسامحها، بالنسبة للأفكار التي تختلف أن تتعارض مع الأوامر القانونية التي تسعى إلى فرضها. وكل عمل يتضمن كبتاً، هو في الحقيقة محاولة لرفض إشباع رغبة، ويعد محاولة للحد من التجربة التي يجب أن يكون لها حساب، كما يجنح بمجال عمل الدولة، إلى صالح فئة واحدة فقط من المجتمع.

وعلى أية حال، لا يمكننا القول: بأن الحق في هذه الحريات غير محدود. ولما كان واجب الدولة هو المحافظة على النظام، فإنه يجب عليها أن نتدخل لتطمئن إلى استتباب الأمن، وهي بذلك لها الحق في أن تعلن، أن أي قول يؤدي مباشرة وفي الحال إلى اضطراب النظام يخضع للعقاب، وأن أية هيئة تباشر أعمالا يحتمل أن تهدد استتباب النظام ستخضع أيضاً للعقاب. وعلى هذا الأساس لا تستطيع الدولة أن تمنع كتاباً أو كتيباً مثلا وإنما تستطيع أن تعاقب خطيباً حرض حشداً ثائراً، في ميدان الطرف الأغر مثلا، على الزحف إلى شارع "دواننج استريت" (مقر الحكومة البريطانية). وأنها لا تستطيع أن تكبت جمعية الفوضويين التولستويين لأن مبادئهم– على وجه التحديد– تتعارض مع العنف، ولكن يحق لها أن تكبت هيئة مثل "متطوعي الستر" بايرلندا، التي نظمت نفسها بقصد مقاومة أوامر الدولة القانونية بالقوة. إن حدود الحرية يرسمها دائماً توقع الخطر الذي يهدد

الأمن الاجتماعي، وحيثما لا تكون هناك حاجة ماسة لذلك، فإن تدخل الدولة يعد إنكاراً للحق.

كما يجب ألا نهمل تلك المجموعة من الحقوق التي تهدف إلى حماية اهتمامات الشخصية، فللفرد الحق في أن يعلن اعتناقه لأية عقيدة دينية شاء، وليس للدولة الحق في التدخل، ما دام السلوك المرتبط بالتعبير عن هذه العقيدة لا يهدد الأمن العام بصفة مباشرة. وللفرد الحق أيضاً في حماية قضائية كاملة، فهناك أشياء مثل ازدواج العقوبة عن نفس الجريمة، أو التحديد الرجعي للجريمة، ضماناً لتوقيع العقوبات على فرد، وتفتيش منزله دون تصريح رسمي، وتحديد مستوى من نفقات التقاضي يجعل اللجوء إلى المحاكم أمراً مستحيلا من الناحية العملية بالنسبة للفقراء، وكل هذه أمثلة من تصرفات تحرم الفرد من التمتع بحقه.

إن اهتمامات الشخصية تتطلب بالإضافة إلى ذلك تحديداً واحداً دقيقاً لحرية الكلام، فلا ينبغي أن يسمح لي بالقذف في حق جاري دون أن يوقع على عقاب، إلا إذا أمكنني أن أوضح أن:

(١) هذا الاتهام الذي وجهته صحيح.

(٢) من الصالح العام أن يعلن على الملأ.

من الضروري أن توجد مثل هذه المجموعة من الحقوق في الدولة، حتى يطمئن المواطن إلى أنه سوف يعامله معاملة طيبة، فبدون هذه الحقوق لن يكون المواطن حراً، وبدونها أيضاً سيجد أن القيود المفروضة على التعبير عن شخصه، ستقضي على كل ما يأمل فيه من تحقيق لذاته، كما لا يستطيع أن يأمل في أن تضمن له الدولة احتراماً مساوياً لاحترامها للآخرين، ما لم تكن تلك الحقوق عامة. وإذا كان، في أي مجتمع من المجتمعات، عدد الذين يتمتعون بحقوق مثل هذه، محدوداً، ومهما يكن سبب هذا التحديد، فإننا سنتبين أن نتيجة ذلك، هي تحديد لأولئك الذين لهم حق الانتفاع بما تقوم به الدولة من أعمال.

يستند هذا المفهوم للحقوق إلى أنه ليس لأي مواطن– بصفته مجرد مواطن– حق أكثر من غيره في أن تجاب مطالبه، كما أن أية مجموعة من الأوامر القانونية من شأنها أن تؤدي إلى تمييز مجموعة ما من المواطنين على غيرهم في المنفعة، تعد هجوما على هدف الدولة، وإنكاراً لغايتها، ما لم يتضح أن هناك علاقة سببية ومباشرة بين مثل هذا التمييز في المنفعة، وبين سعادة المجتمع ككل. أي أن الدولة عندما تبقى على فوارق في الإشباع– أثناء إجابتها للمطالب– يجب أن تكون قادرة على أن تبين أن هذه الفوارق إنما يتطلبها الصالح العام.

وفي الواقع لا يمكننا تحليل أحوال الحياة الاجتماعية الحديثة، دون أن تلفت نظرنا الاستجابات المختلفة لمطالب الأفراد، فليس ثمة تناسب بين

المجهود والمكافأة، إذ أن الدولة لا تبذل الكثير في سبيل تحقيق المساواة بين المواطنين فيما تمنحهم من ضمانات، كما تتجه أوامرها القانونية- أثناء سريانها- إلى حماية الملكية القائمة للامتيازات، أكثر مما تعمل على توسيع نطاقها، فانقسام المجتمع إلى أغنياء وفقراء، يجعل أوامر الدولة القانونية تعمل لصالح الأغنياء، وهذا يعني أن تأثير نظام الملكية الذي نعيش في ظله، من شأنه أن ينحاز في تفسير الأوامر القانونية التي تحكم حياة الأفراد كما يجعل قوة المطلب تختلف كثيراً باختلاف طبقات المجتمع، لدرجة أن هذه الطبقات- كما قال دزرائيلي في عباراته المشهورة- تبدو وكأنها تنتمي إلى أمتين مختلفتين أكثر من أن تنتمي إلى نفس الشعب.

والنتيجة التي يجب أن تخرج بها الفلسفة السياسية من هذا الموقف هي استحالة تحقيق غاية الدولة، إذا كانت هناك فروق مادية واسعة في أوضاع المواطنين. والأمة المنقسمة إلى فقراء وأغنياء، كالأسرة المنقسمة على نفسها فالثراء يولد الغطرسة، والفقر يولد الشعور بالنقص، والطبقة الثرية تكافح حتما لتحمي امتيازاتها كاملة غير منقوصة، ويضطر الفقراء لأن يحاولوا اقتحام نطاق هذه الامتيازات، باعتبار أن ذلك هو الطريقة الوحيدة للتمتع بثمراتها. وحينئذ تكون الدولة مضطرة، إذا أرادت أن تحقق غايتها، إلى تنظيم أوجه نشاطها، قاصدة من وراء ذلك أن تخفف من نتائج هذا التفاوت المادي، فعليها، أثناء جهودها لإشباع مطالب الفقراء- أن تحمل الأغنياء على دفع الفدية عن طريق استخدامها لسلطة فرض الضرائب. وأي فرد يلاحظ- خلال السنوات الخمسين الماضية- الطريقة التي تحولت بها الدولة البوليسية في القرن التاسع عشر، إلى دولة للخدمات

الاجتماعية في القرن العشرين، سيتبين كيف أن التفاوت لا يستطيع الإبقاء على نفسه إلا بوساطة الموافقة على التنازل عن بعض الامتيازات، ثم يزداد هذا القدر المتنازل عنه من الامتيازات، إذ أن كل تحسن عند الفقراء في التعليم أو الصحة أو الإسكان، يؤدي إلى شدة المطالبة بمزيد من الامتيازات. فهم يتبينون قصور النظام الاجتماعي الذي لا يراعي التناسب بين الكد والتعب وكسب العيش، وخلاصة القول، إن حب المساواة صفة ملازمة للطبيعة البشرية، ولا تطمئن الدولة إلا عندما تنظم إشباع هذه العاطفة، وهي قد تتوانى، ولكنها لا يمكن أن تتجنب بذل الجهد في إقناع مواطنيها "بأن أوامرها القانونية تمثل الاتجاه العام للعدالة، لا من حيث الشكل فحسب، بل من حيث الموضوع أيضا.

وهنا ينبغي علينا أن نتقدم ببعض الآراء التي تترتب على الرأي الخاص بالحقوق والذي ناقشناه قبل ذلك بقليل، فلا يمكن لأية مجموعة من الأوامر القانونية، أن تحافظ على بقائها تلقائيا، إذ لابد أن تطبق كل يوم على مواقف مختلفة، وغالبا ما تكون جديدة. ومن الشائع الآن في الفلسفة، أن أولئك الذين ينفذون القوانين، هم في الواقع سادتها، والأوامر القانونية تحتاج إلى تفسير، فأين يجب أن يرسم الحد لحرية الكلام؟ ومتى على وجه التحديد- تهدد هيئة ما حياة المجتمع الآمنة؟ ومتى يحتاج الأمر إلى نص تشريعي؟ ومتى لا يحتاج؟. وهل يستدل مثلا من طبيعة النقابات العمالية أن من حقها أن تضمن تمثيلها في البرلمان؟ وهل يعتبر تحديد ساعات العمل- كما هو الحال في الولايات المتحدة- انتهاكا للمبدأ العام، وهو أن حرية التعاقد أمر مرغوب فيه؟. إن ثمة قرارات يجب أن تتخذ

بشأن هذه المسائل، والمسائل الأخرى الكثيرة المشابهة لها، وكل قرار من هذه القرارات يتضمن موازنة للمصالح في المجتمع، ومن الجلي أن وضوح الطريقة التي يتم بها هذا التوازن لمن أكثر الأمور أهمية.

إن ما يحدث في أية دولة، حيث توجد فروق مادية كبيرة بين الطبقات، هو ببساطة، انحراف بغايتها نحو تحقيق مصالح الأغنياء، إذ أن نفوذهم يرغم نواب الدولة وذوي السلطة فيها على أن يكون لرغباتهم الاعتبار الأول، كما أن مفهوم الخير لدى هؤلاء الأغنياء يتغلغل لا شعوريا في الجانب العقلي للإدارة، فيسيطرون على أجهزة الدولة. وتعني العدالة عندهم إشباع مطالبهم، كما تعني دروس التاريخ عندهم خلاصة تجربتهم، ومن يتأمل مثلا تاريخ تفسير القضاة لقانون النقابات العمالية في انجلترا، وبوجه خاص كما اتضح ذلك في قضية "أسبورن" المشهورة، سيجد من الصعب عليه أن يتجنب التسليم بالنتيجة التالية: وهي أن العقلية القضائية للطبقة المتوسطة، غير قادرة على إدراك حاجات الطبقة العاملة، كما أن من يتناول تاريخ الإصلاح (الدستوري) الرابع عشر في الولايات المتحدة، لا يستطيع أن ينكر أن المحاكم كانت أداة رجال الأعمال في حربهم ضد تطور التشريع الاجتماعي وتقدمه. وإن تاريخ نشأة النظام الفاشي في إيطاليا، والطغيان النازي في ألمانيا، لهو سجل لتغيير متعمد لجميع التنظيمات الدستورية في الدولة، وقد شجعت طبقة أصحاب الأعمال هذا التغيير وعضدته، لأنه يتضمن، بالإضافة إلى الأشياء الكثيرة التي يتضمنها، القضاء على التنظيم النقابي للعمال. وهنا نكون قد رأينا انحرافاً سافراً للأجهزة الديمقراطية، تم عن طريق استخدام القوة.

وأختتم قولي بأن غاية الدولة لا يمكن تحقيقها مادام هناك اختلاف كبير بين المواطنين في القدرة على تحقيق المطلب، وبأن مثل هذا الاختلاف هو نتيجة لتنظيم اقتصادي، ومن هذه الزاوية لا تعتبر أوامر الدولة القانونية صالحة بالنسبة للمواطنين، اللهم إلا من الناحية الشكلية البحتة، ويكون لكل فرد وكل مجموعة من الأفراد الحق الكامل في أن يحكم على صحتها، وأن يتصرف بناء على نتائج هذا الحكم.

وتتولد عن هذا نظرية للقانون لها الأهمية الأولى في الفلسفة السياسية فالقانون يبدو كأنه التسجيل لتلك الإرادة الكائنة في المجتمع، والتي عرفت كيف تجعل نفسها ذات أثر فعال، وهو لا يطالب بالطاعة لمجرد كونه فعالا، وإنما تستند مطالبته بالطاعة إلى ما يؤديه لحياة أفراد المواطنين، ومن هذه النتيجة يستطيع المواطنون وحدهم أن يصدروا حكمهم. وبذلك تتوقف صحة القانون وصلاحيته على حكمهم عليه، لهذا نجد أن أية دولة ملتزمة– بطبيعة غايتها– أن تنظم مؤسساتها بطريقة تجعل حكم مواطنيها على أوامرها القانونية معروفا معرف تامة، ومنظوراً إليه بعين المساواة، وبغير ذلك لا يمكن اكتشاف نتائجه بصورة مناسبة، وتكون استجابة الدولة مقصورة على إشباع حاجات المواطنين ذوي النفوذ. وما دامت تجارب هؤلاء تمثل مصلحة تختلف عن مصلحة بقية أفراد المجتمع، فيترتب على ذلك أن استجابة الدولة سوف تنحاز إلى فائدتهم، وفي مثل هذه الظروف، يكون مطلب الدولة الوحيد الذي يمكن أن تكره الأفراد على طاعته قائماً على الفوضى التي تنشأ من تحدي نفوذها. ويمكننا القول بأن هذا الحق حق قوي فعال، ويجب أن تكون المقاومة– نظراً لما تنطوي عليه من

أضرار– سلاحا لا يستخدم إلا في حالة الضرورة القصوى، ولكن بناء على هذا الرأي الذي أخذنا به هنا. من المستحيل أن نقول: إن المقاومة ينبغي ألا تستخدم. فالحق في مقاومة القانون هو القوة المدخرة في المجتمع، والتي يسعى بوساطتها الأفراد الذين تنكر مطالبهم إلى تغيير ميزان القوى في المجتمع بطريقة مشروعة.

فالقانون إذن هو مطالبة بالطاعة ترسخ عن طريق تجربة نتائجه، وليس هناك فارق جوهري بين مطالبة القانون بالطاعة وبين مطالبة قاعدة استقاها الفرد من التجربة بنفسه أو عن طريق هيئة من الأفراد، اللهم إلا القوة التي تستخدمها الدولة لتجبر أفرادها على طاعة أوامرها، والصيغة الرسمية التي تضفيها الدولة على القواعد هي القوة لا غير. والقوة في حد ذاتها خالية من المضمون الأخلاقي، لذلك حينما تكون الدولة في صراع مع الكنيسة، أو مع نقابة عمالية، أو مع هيئة كالحزب الشيوعي، فليس لها أولوية في حق الولاء، وإنما يتوقف حقها هذا على وجهة النظر التي يستخلصها من الصراع أولئك المتصلون به، وللدولة الحق في الفوز بالولاء في حالة واحدة، وهي عندما تثبت لمواطنيها أن قوانينها ستحقق لهم حتما حياة أفضل، فسيادتها هي الصورة الفعالة لنوع الحياة التي تهيئها لأعضائها.

قد وجه إلى هذه النظرة عدة اعتراضات، بنيت على أسس مختلفة. فهي– كما قلت– ليست النظرية الدقيقة التي تقدم لنا نموذجاً كاملا متناسقاً للمؤسسات الاجتماعية. وهي لا تفتح طريقاً للفوضى فحسب، بل تدعي أن هناك أسباباً تجعل من الفوضى أمراً مباحاً. وبينما توافق على أن الدولة– كنظام قانوني– لها السيادة، إذ بها لا تلبث أن تشرع في الحال في تجريد هذه السيادة من أية صفة أخرى غير الدلالة الشكلية البحتة. فهذه النظرية تجعل الدولة في الواقع تتنافس مع جميع الهيئات الأخرى في المجتمع لكسب ولاء الأفراد، كما أنها لا تعطي للدولة أي ضمان للفوز إذا ما دب النزاع بينها وبين هذه الهيئات، فهي تفصل قانون الدولة عن العدالة كلية. وبينما هي تحدد الهدف الفلسفي للدولة، فإنها ترفض النظر إلى هذا الهدف بوصفه كامنا في طبيعة عملها.

إنني لا أنكر أن النظرية المعروضة هنا تبرر توجيه جميع الاعتراضات التي سردتها، ولكن هل لأي اعتراض من هذه الاعتراضات أهمية؟ إن حياتنا مع ذلك لعلى جانب من التعقيد والتباين في جميع مظاهرها، لدرجة يتعذر معها ردها إلى صورة واحدة. وهناك ولابد على الأقل من توقع حدوث الفوضى في الدولة، ما دامت الناس تسعى بطرق مختلفة لتحقيق رغبات متعارضة. ولا يمكن أن يقول أحد: إن رفض طاعة الدولة يعوزه التبرير دائماً، حقيقة أنه بناء على هذه النظرية، فإن سيادة الدولة ليست أكثر من مصدر شكلي يستند إليه. ولكن يستحيل علينا بالتأكيد أن ننظر

إليها بطريقة أخرى دون أن تنسب إليها حكمة دائمة وراء جميع أفعالها التي تختلف تماماً عن تجربتنا معها وصحيح أيضاً أن هذه النظرية جعلت الدولة تتنافس مع جميع الهيئات الأخرى في المجتمع لكسب ولاء المواطنين، ولكن أليس من الواضح أن الدولة تقوم فعلا بمثل هذه المنافسة؟. إن كل من يتأمل تاريخ ألوان الصراع، مثل ذلك الصراع الذي قام بين "بسمارك" والكنيسة الكاثوليكية الرومانية، وبين "سن فين" والحكومة البريطانية. وبين النمسا ومواطنيها الإيطاليين أثناء ثورتهم، أو كمثل أخير، ما حدث بين روسيا القيصرية والهيئات الثورية: إن كل من يتأمل هذه الأمثلة من الصراع، سيجد من الصعب فعلا أن يقول: إن الدولة قد عاشت أو يمكنها أن تعيش أبداً بأية صورة من الصور، ما دام أعضاؤها لهم مطالب تبقى دون إشباع. إن تجربة تحريم الخمر في أمريكا، لتجعل من الواضح تماماً أن الدولة لا تستطيع أن تأمل في تحقيق الإرغام الكافي على تنفيذ أوامرها، ما دامت هذه الأوامر ذاتها لا تبرز نفسها كأوامر عادلة لأولئك الذين سوف تفرض عليهم.

وقيل إن هذه النظرية تفصل القانون عن العدالة. إنما تفصل في الواقع أحدهما عن الآخر، ولكنها تفعل ذلك بنفس الطريقة التي تفصل بها بينهما في الحياة. فعندما تقول إن القانون غير عادل. فإننا نعترف بعدم وجود رابطة ضرورية بين الاثنين، ويتم الوصل بينهما بوساطة ما يحققه القانون، فهو يصبح عادلا عن طريق اعتراف الذين يطبق عليهم بأنه كذلك. وخلاصة القول إن القانون، كما وضح، محايد بطبيعته، وصفة العدالة إنما يمنحها له الذين يطبق عليهم. ولما كانت وظيفة القانون هي

إشباع المطلب، فيجب– لكي يتخذ الصيغة الأخلاقية– أن يعتمد على نجاحه في أداء وظيفته. ولا يمكن معرفة هذا، إلا عندما يقرر من يواجهونه، نتائج أفعاله. فلا يمكننا القول مثلا إن قانون الانتخاب الذي يقصر حق التصويت على الرجال قانون عادل إذا كانت النساء يتهمنه بأنه غير عادل، ولا يمكننا القول أيضاً إن قانون النقابات العمالية الإنجليزية لعام ١٩٢٧ عادل، إذا كان العمال النقابيون يرفضونه باعتباره تشريعا طبقياً. فكل من هذين التشريعين صار قانوناً منذ أن نشرته السلطات الرسمية المختصة في هذا الصدد، ولكن لم يعتبر أحدهما عادلا ما لم يعترف الذين فرضت عليهم نتائجه، بأنه كذلك.

ولا داعي لأن نتعجب من الاعتراض القائل بأن هذا الرأي لا يعترف بأن نشاط الدولة يتمثل فيه الهدف الفلسفي الذي قامت من أجله، فإن هذه أيضاً حقيقة ثابتة. فهل هيئت ظروف الحياة للمواطن بحيث يستطيع أن يستغل كل الطاقات الكامنة في طبيعته؟ أي: هل تكفل له الدولة فعلا مجموعة الحقوق التي بدونها– كما سبق أن قلت– يستحيل عليه تحقيق ذلك؟ ليست هناك وسيلة أخرى غير هذه الوسيلة، تمكننا من أن نحكم على طبيعة الدولة حكما صحيحاً. ولا يستطيع أحد أن يقول بأمانة، إن الدولة الفرنسية قبل عام ١٧٨٩ أو الدولة الروسية قبل عام ١٩١٧، قد وضعتا مجموعة من الأوامر القانونية التي كانت تهدف لرفاهية جميع رعاياها، وأن هؤلاء الرعايا نظروا إلى هذه الأوامر باعتبارها ممثلة لهذا المسعى. وإذا رد على ذلك بأن من الواجب أن نثق بحسن نيات الدولة، وبأن عندها الرغبة في أن تبذل أقصى ما في وسعها، فستكون الإجابة

بالتأكيد، أن هذا أمر يقرره من يتحملون نتيجة أفعالها وحدهم. إن الفرنسيين في عام ١٧٨٩ والروس في عام ١٩١٧ قرروا بصراحة، أن النظام الذي عاشوا في ظله، قد أخفق في إشباع المطالب التي كانوا يرون أن من حقهم إشباعها ولا أدري كيف يكون من الممكن أن نتجاوز هذا القرار.

ويترتب على ذلك أن الأوامر القانونية لأية دولة، يجب أن تفهم دائماً في ضوء الغاية التي تسعى لتحقيقها حتى يمكن تبريرها، وذلك يعني أنها تجربة مستمرة في الصيغة الشرطية. وإذا نظرنا إلى الدولة بهذا الشكل فإنه، يترتب على ذلك أن حكومتها وكالة، وأن الذين لهم الحق في أن ينتظروا منفعة من وراء أعمالها، هم الذين يجب أن يحكموا على مدى تحقيقها لهذه الآمال.

وبذلك تكون أية حكومة، إذا بلغنا بالتحليل غايته، هيئة من الأشخاص يصدرون أوامر باسم الدولة إلى زملائهم من المواطنين، وأن احتفاظهم بالسلطة يعتمد على قدرتهم على إصدار الأوامر بحكمة، فهم يواجهون عدداً لا حصر له من المطالب التي تتفاوت في شدتها وإلحاحها، والتي تنشد منهم الإشباع، والحكمة التي تتجلى في تصرفاتهم كحكومة تستند بشكل واضح إلى مقدرتهم على إشباع أكبر قدر ممكن من المطالب، وكلما استجابوا إلى أكبر قدر ممكن من المطالب، ازدادت معرفتهم بأفكار مواطنيهم وعواطفهم، وكانوا أقدر على تقرير السياسة التي يجب أن ينتهجوها لتحقيق هذا الغرض. ولهذا السبب تبرز أهمية الحرية والمساواة في المجتمع. فالحرية وحدها هي التي تهيئ الفرصة للإفصاح عن هذه المطالب كما أن المساواة تقدم الضمان الوحيد على أن هذه المطالب سوف ينظر إليها نظرة عادلة.

والحرية والمساواة يوجدان، عندما تكون مجموعة الحقوق التي وصفتها

سائدة في الدولة، ولكن إذا كان الإنسان كائناً اجتماعياً، فهو في الحقيقة أيضاً– من الناحية السياسية– كائن جامد ذو تقاليد، ونادراً ما يكون– كفرد– مدركا لقوته، كما أنه من الأكثر ندرة أنه حتى حينما يدرك ذلك يظفر بالعناية بحاجاته بوصفه فرداً. إن حجم الدولة الحديثة ذاته، يجعل من المواطن الفرد، صوتاً يصيح في بيداء. ولا يمكن أن يأمل في تحقيق مطلبه، إلا إذا انخرط في تنظيم مع الآخرين الذين يتفقون معه في الرأي ليفرض هذه المطالب. وبذلك تكون الهيئات ذات أهمية أولية، فهي تذيع دلالة التجربة التي قد لا يلتفت إليها إذا لم تفعل ذلك، وهي تمثل الجهود الذاتية للأفراد ليضمنوا لأنفسهم مكانا تحت الشمس. وليست جميع الهيئات في الحقيقة، لها علاقة بهدف الدولة، فنادى الكريكيت– على سبيل المثال– ليس له عادة أي هدف سياسي، ولكن كثيراً من الهيئات يتوقف نجاحها على تحويل نتائج جهودها إلى تشريعات في الدولة؛ فهيئات: كاتحاد لأصحاب الأعمال، أو نقابة عمالية، أو جمعية تسعى للنهوض بالمسرح القومي، كل هذه الهيئات تسعى لأن تجعل إرادتها جزءاً من إرادة الدولة. والمبرر المنطقي لوجود هذه الهيئات يكمن في محاولتها تغيير مضمون الأوامر القانونية التي تضعها الدولة.

والآن، إن ما يمنح الحياة للهيئات الاختيارية، هو قدرتها على تحقيق المطالب، فالدولة لا تمنحها الحياة، بل كثيراً ما عاشت هذه الهيئات رغم أنف الدولة، كما كان الحال بالنسبة للنقابات العمالية الإنجليزية قبل عام ١٨٢٤. والهيئات هي التعبير التلقائي عن الحاجات الحية في نفوس الأفراد، ومنذ أن أصبحت حياة الجماعة من الاتساع لدرجة يتعذر معها أن

تحكم بوساطة الدولة وحدها، حتى لو كان ذلك أمراً مرغوبا فيه، فإن هذه الهيئات يعتمد عليها في القيام بدور هام في توجيه هذه الحياة. وفي الحقيقة يمكن أن نقول إنه كلما زاد تنوع حياة الجماعات في أي مجتمع كان نوع الإشباع الذي تحصل عليه أتم وأوفى. وأعتقد أن النتيجة التي يجب أن نخلص بها من ذلك، هي أنه كلما قل تدخل الدولة في حياة الهيئات كان ذلك خيراً لكليهما. وسيادة الدولة على هذه الهيئات يجب أن تظل شكلية وغير مؤكدة بقدر الإمكان، كما يجب أن تعترف الدولة بالحق الطبيعي لهذه الهيئات في الوجود، وأن تسلم بأن تدخلها في بعض مظاهر الحياة، كالناحية الدينية مثلا، لا يمكن أن يتمخض إلا عن ضرر اجتماعي لأنه حيثما يكون الأمر يمس المعتقدات الأساسية، فإن الأوامر التي تصدرها الدولة سوف تبدو فارغة لا معنى لها إذا ما قورنت بالمناشدة التي تقوم بها الهيئات التي اختارها المواطنون بمحض إرادتهم، لتعبر عن أمانيهم. وفي هذا السياق لا تكون سيادة الدولة مشبعة بالجانب العاطفي اللازم الذي يمكن أن يخلق الولاء الناجح الفعال.

ويترتب على ذلك، أن أي مجتمع– في أعماقه– ذو طبيعة فيدرالية أصلا، وأن الدولة– إذا وضعنا القانون الرسمي جانبا– هي هيئة ضمن هيئات أخرى، ولا تفوقها أو تسيطر عليها، وتنجح أوامرها القانونية إذا كانت على صلة خلاقة بالقواعد والأوامر التي تضعها الهيئات الأخرى لأعضائها. وفي الواقع، إن ما يجب أن تسعى الدولة حثيثا لإعطائه صفة القانون، هو تلك المطالب التي تواجهها عند هذه الهيئات، والتي تمثل أكبر قدر ممكن من الإشباع الكلي في المجتمع، كما يجب ألا تشرع في وضع

قانون، دون أن تحاول محاولة فعالة، استشارة من سوف يتأثرون بنتيجة سريان ذلك القانون، لأن القانون الناجح، هو في أغلب الأحيان، ذلك القانون الذي يحمل في ثناياه، عندما يطبق، أكبر قدر ممكن من التجربة التي يستفاد منها في عملية التنفيذ. ولا يخفى على أحد مثلا أن نجاح مشروع كبير كنظام التأمين الصحي في إنجلترا، قد قام على أساس الاستشارة السابقة للهيئات الطبية، والجمعيات المعترف بها، في كل نقطة من نقاطه. وقد آتى القانون ثماره لأن جهوداً بذلت في كل ناحية من نواحي تنفيذه، لإقناع من لهم تجربة في هذا الموضوع، ولهم صلة بنتيجة عمل هذا القانون. فالمناقشة– حتى في حالة عدم الموافقة على القانون– تولد على الأقل، في نفوس الذين تأثروا بالقانون الشعور بأن معلوماتهم قد استخدمت، وأن خبرتهم كان لها وزن في اتخاذ القرارات. إن الإرادة المسجلة (للقانون) في إرادة الدولة، ولكن العملية التي نصل بوساطتها إلى مرحلة التسجيل هي عملية لا تترك لدى المواطنين الذين يعنيهم الأمر شعوراً بأن الدولة تسيطر عليهم أو تعمل ضدهم، بل يتملكهم الشعور بالخلق والإبداع الذي يتولد عن قيامهم بدور إيجابي كامل، في عملية وضع القانون.

إن هذا المثال كما أرى، ينير أمامنا الطريق إلى حقيقة هامة. فنظراً لأن المجتمع اتحادي (فيدرالي) في أساسه، لذلك، كلما أمكن بقاء الطابع الواحدي للقانون شكلياً بحتاً، كان ذلك أفضل بالنسبة للمجتمع. وكلما كانت الوحدات التي تمثل المصالح، والتي تطلق عليها اسم الهيئات، مرتبطة ارتباطاً تاماً بعملية الحكم، كان من المحتمل أن تكون هناك فاعلية وواقعية،

لا في مجرد مادة القانون التي تصاغ فحسب، بل في تأثيره أيضاً بعد أن يصبح قانوناً. وليست هناك أية حكومة اختيرت على أساس دستوري، يمكنها أن تتنازل عن حقها في اتخاذ قراراتها الخاصة، مادامت في الحكم. ولكن ما من حكومة أيضاً، يحتمل أن تستمر في الحكم، ما لم تعمل على إقناع مواطنيها بالجهود التي تبذلها لإشباع مطالبهم. ولو سلمنا بالدور الذي تلعبه الهيئات الاختيارية في المجتمع، فإن أحسن طريقة لتحقيق ذلك الإقناع، هي أن يسمح لهذه الهيئات بأن تكون على علاقة مباشرة كاملة بعملية تنفيذ القانون. والأشخاص الذين لم يستشاروا في إجراء تغيير يؤثر في حياتهم، لن يشعروا بنفس الثقة في صحة ذلك التغيير، ولا بنفس الرضا عن إمكانياته، كالأشخاص الذين يحسون– حتى عندما لا يؤخذ برأيهم– بأن جهوداً قد بذلت لجعل اتجاهاتهم موضع اعتبار كامل. ويرجع جزء غير قليل من إخفاق الحكومات الحديثة إلى أن نظامها القانوني يسوف في تحقيق المصالح التي يجب أن يشبعها، بدلا من أن يعيش فيها قلبا وقالباً، أثناء مضيه في طريقه.

ويقودنا هذا الافتراض إلى مبدأ آخر لا يحتاج لأن نزيد في تأكيد أهميته. فنظراً لأن المجتمع اتحادي في طبيعته، نجد أن السلطة، كلما كان توزيعها وتفرقها في الدولة أكثر اتساعاً، كان من المحتمل أن تكون آثارها ونتائجها أكثر فاعلية. وهناك ثلاثة أسباب أولية تجعل الأمر كذلك: فقبل كل شيء هناك الحقيقة التالية وهي أنه كلما كثر عدد المسئولين عن نتيجة القانون كان احتمال اهتمامهم بنتائجه أكبر، والطاعة قلما تكون مثمرة وخلاقة في دولة على درجة كبيرة من تركيز السلطة، لأنها تصبح في هذه

الحالة آلية وجامدة، كما تفتقد عند الحاجة عنصر التعاون في تحمل المسئولية الذي يكون مطلوباً دائماً في ساعات الإلحاح والعجلة. ثانياً: إن المركزية تعمل على التجانس وينقصها عبقرية الزمان والمكان، كما أن مستوى الأعمال فيها، يجعل التجربة أمراً صعباً، لأن ثمن الإخفاق عادة يكون أكبر لدرجة تجعل التجديد أمراً غير جذاب لرجل الإدارة الذي يعتبر مبدأه الأول هو الاكتفاء بأقل عدد ممكن من الأخطاء. وأخيراً إن المركزية تعني عدم القدرة على مقاومة مشكلة الوقت في الحكومة، فهيئات مثل مجلس الوزراء، والمجلس التشريعي، تستطيع أن تعمل لعدد معين من الساعات يومياً، ومن ثم تجد نفسها- في ظل النظام المركزي- عاجزة أمام ذلك العدد الكبير المتنوع من المسائل التي يجب أن تعالجها. ويعني ذلك الضغط، أن أشياء كثيرة يلزم النظر فيها، لا تعالج إطلاقا، وكثيراً ما يحدث أن الأمور التي تحتاج إلى أوفى بحث تناقش على عجل. وتقدم لنا المؤسسات السياسية البريطانية في الوقت الحاضر، مثلا فريداً للأخطار التي يجرها هذا الوضع. فالبرلمان المسئول عن الإمبراطورية الاستعمارية، لا يجد عادة سوى يومين في العام، ليناقش مشكلاتها، كما أن مجلس الوزراء، ينظر الميزانية لأول مرة، قبل أن تقدم لمجلس العموم ببضع ساعات فقط.

إن المركزية منذ قرن مضى كانت أقل خطراً من الآن. وذلك- ببساطة لأن نطاق نشاط الدولة كان أضيق بكثير. فعندما يمتد نفوذ الدولة في كل زاوية وفي كل ناحية من نواحي النظام الاجتماعي، كما هو الحال عندنا، فإن العمل السريع المرن يصبح أمراً ضرورياً ولكن هذا على ما أعتقد، يفترض دولة لا مركزية تملك مؤسسات تمت بصلة وثيقة للوظائف

التي تباشرها. وطابع المشكلة ليس طابع جغرافياً خالصاً، ولو أن من الأمور الهامة بطبيعة الحال، أن تكون لندن ومانشستر ونيويورك وبرلين وباريس، مستقلة عن الحكومة المركزية في جميع الأمور ذات الطابع المحلي، وأن تكون مسئولة عنها مسئولية كاملة، ولا ينبغي في مثل هذه الأمور، أن تطلب من هذه الحكومة السلطة لإجراء التجديد.

ولكن المشكلة مشكلة وظيفية كذلك، فوحدات المصالح، كصناعة القطن مثلا، لا تقل حاجتها إلى مؤسسات حكومية مناسبة لها عن حاجة لانكشير أو كانساس أو بادن لمثل هذه المؤسسات. فهناك مجال تحتاج فيه هذه الوحدات– تحت ضمانات مناسبة– إلى وضع نظام من القواعد لحكمها، يشبه ذلك النظام الذي يمكن أن تضعه فينا أو ليفربول أو طوكيو لنفسها. ووضع التشريع كله، أو أحكام القضاء جميعا على مستوى الإقليم، إساءة لفهم طبيعة المصالح القائمة في المجتمع. ومن المستحيل أن تعمل أوامر الدولة القانونية بنجاح إلا بعد أن تربطها بالمؤسسات الملائمة لمجال تطبيقها في كل فترة، فإن جانبا غير قليل من المتاعب التي تواجهها الحضارة الحديثة يرجع إلى أن مؤسسات الدولة لم تساير التغيرات الأخرى– وخاصة الاقتصادية في المجتمع الذي تحاول أن تحكمه.

- ٥ -

ربما يمكننا تلخيص هذه المناقشة، بأن نقول إننا نحتاج، في الفلسفة السياسية، فوق كل شيء، إلى نظرية للدولة تسعى باستمرار إلى تكييف القانون تكييفا اشتراكيا. فموطن الضعف في الدولة الحديثة يكمن في الفروض التي تبنى عليها أوامر القانونية. فقد نشأت الدولة، كأي نظام اجتماعي حول فكرة للعدالة. ولكن هذه الفكرة تنظر إلى الفرد أساساً باعتباره مالكا لشيء مملوك، وأن الدولة قائمة من أجل حمايته التي تعتبر من أولى واجباتها. فهي تمثل فلسفة القرن الثامن عشر. ورغبة الطبقة البورجوازية في حماية نفسها من تعدي السلطة المستبدة. ولكن الحرية والمساواة اللتين حصلنا عليهما كانتا، أولا وقبل كل شيء، حرية ومساواة لمالك الثروة، فكل من ينظر إلى القوانين المدنية لفرنسا وألمانيا من هذه الزاوية، لا يكاد يتبين من مبادئها الأساسية، أنه قد كانت هناك أعداد ضخمة من الرجال والنساء الذين كانوا لا يملكون شيئا اللهم إلا العمل الذي يقدمونه لقاء الأجر. لقد كفلت الدولة لهؤلاء حرية التعاقد، تلك الحرية الوهمية بالنسبة لهم، والتي لم تكن كذلك بالنسبة لصاحب العمل. إن الحاجة التي نواجهها هي التوسع الفعلي في الامتيازات التي تمنحها أوامرنا القانونية لجملة المواطنين بلا استثناء.

إن موقفنا في الواقع، لا يختلف عن الموقف الذي واجهه السوقة في روما، قبل أن ينالوا الحماية لحاميهم المنتخب للدفاع عن حقوق الشعب وقانون الألواح الاثنى عشر. فكلا هذين الموقفين كان بمثابة جهود لجعل

فكرة العدالة أكثر شمولا. وتماما كما كان الأمر قديما، وهو أن الفرد من الدهماء الذي ليس له أسرة أو عشيرة ليس له قانون أيضا، كذلك الحال بالنسبة لنا في الواقع، فالمواطن الذي لا يملك، لا يستطيع، بأية طريقة واقعية، أن يتمتع بالحقوق التي هي في متناول يده من الناحية النظرية. ونظرا لتزايد شعوره بالتحرر العقلي والاقتصادي، ونظراً لأنه قد أجبر الدولة على الاعتراف– ضمن ما اعترفت به من المبادئ العامة– بكل من التعليم الشعبي والنقابات العمالية، لذلك فهو يجبر الدولة على أن توسع من تصورها لمعنى العدالة حتى يشمل مصالحه، بصورة لا تقل عن شموله لمصالح من يمتلكون الثروة. ومن الطبيعي أن هناك عقبات في الطريق، فالامتيازات التي منحت له إذعانا لمطالبه كانت جزئية كتلك التي كان نبلاء اليونان مستعدين لأن يمنحوها لعامة الشعب: فالنظام لا يتغير بانتظام في جبهة واحدة. فحمايتنا لحرية العامل الفردية في التعاقد خارج نطاق الشروط الأساسية التي تضعها النقابات العمالية. فيها قدر من الاحتفاظ بالامتياز لرب العمل مثل القدر الذي حققه نفوذ الطبقة الارستقراطية الرومانية في المجلس التشريعي بروما. ومازال العرف والسوابق القضائية في أحكام القضاء يعملان ضد مصلحة الطبقة العاملة، كما كان الحال، عندما جعلت مدرسة الكهنة نظام الإجراءات القانونية وأسلوبها لغزا لم يكن لعامة الشعب، قبل عهد فلافيوس، ثمة أمل في أن يحيطوا به علما.

إن ما حدث في القانون الروماني هو تحرير الفرد، ولا يغيب عن ذهننا أنه كان تحريراً جزئيا، من وضع اجتماعي حدد له منذ مولده. ونفس

الشيء يحدث بالنسبة لنا. والنظام الاقتصادي الجديد يفرض سلفا تغيراً في جوهر الأوامر القانونية: فهو يرغمها على أن تحاول الاستجابة لمطالب أكثر، لئلا تزول عنها صفة الأوامر القانونية. والنظام الاقتصادي الجديد يعني حق انتخاب عام، وحق الانتخاب العام يعني فوز جماهير العامة بسلطة إدارة المؤسسات السياسية، وهم ملزمون بأن يستخدموا تلك السلطة بطريقة تجعل هذه المؤسسات تستجيب لحاجات لم تتعود الدولة أن تشبعها قبل الآن. إن نفوذهم يجعل الأشياء التي كان رجال الدولة، حتى الجيل الماضي، يعتقدون أنها غير عملية، تبدو كأنها جزء طبيعي من العدالة. كما يفرض عامة الشعب على المجتمع أوضاعا تساعد على رجحان كفتهم، تماما بنفس الطريقة التي انتهجها أسلافهم فالقانون والأخلاق والعقيدة الدينية تدور في فلك أسلوب الحياة الحديد، كما كان يحدث تماما، عندما كانت طبقات أخرى تتولى مقاليد السلطة. وهم يرفعون المفاهيم التي يحتاجون إليها، إلى مرتبة الأشياء المقدسة نفسها التي كانت للمفاهيم الأخرى في النظام الاجتماعي السابق.

والطبقة التي تسيطر على الدولة لا تطلب السلطة لمجرد استغلال من تصادر أملاكهم، فإنها تطالب، كما هو الحال في روسيا السوفيتية الآن، بأن استغلالها يجب أن يكون معادلا للحق، وأن ضحاياها أنفسهم يجب أن يتبينوا عدالة المبادئ التي فقدوا امتيازاتهم بمقتضاها. وهكذا اعتبر المجتمع في الماضي الاعتداء على الملكية من أكبر الكبائر، وكان مهيئا لأن يعد الرجل الذي آثر أن يترك زوجته وأطفاله جياعا، على أن يجوز على ملكية جاره، رجلا شريفا.

إن ما ناقشته من الأحداث هو توسيع لنطاق القانون. فمجموعة الحقوق التي افترضت أنها من لوازم الأحوال الاجتماعية الحديثة، آخذة في التحول من كونها مطالب أخلاقية معنوية، إلى التزامات قانونية إيجابية. وقد نزعت الدولة عمداً الملكية من الفرد في سبيل تحقيق هذه الغاية. وأصبحت الآن توفر– بصورة متزايدة– لعامة الشعب، أسباب الحياة الهينة، التي كانت وقفا على ملاك الثروة، وذلك على حساب أولئك الذين يستطيعون أن يتمتعوا بها دون معونة الدولة. وهذا التحقيق للحقوق هو نتيجة لمفهوم أوسع للعدالة. يجد طريقه إلى النظام الاجتماعي عن طريق الضغط المتغير للقوة الاقتصادية.

ويمكننا أن نبدي ملاحظتين أخيرتين فليس هناك ما يدعونا لأن نفترض أن العملية عملية حتمية، كما لا يمكننا أن نضمن في جميع الحالات أنها سوف تتحقق سلميا، وكل ما نستطيع أن نقوله في الأمر الأول هو أن الطابع الحالي للتطور الاقتصادي يتضمن تحول السلطة إلى عامة الشعب، وأن هذا التحول يصاحبه تأكيد الأوامر القانونية لمصالحهم، بدلا من توكيدها لمصالح طبقة صغيرة ولكن لو تغير النظام الاقتصادي فجأة في اتجاه معين غير متوقع، فإن من تئول إليهم السلطة كنتيجة لهذا التغيير، سوف يغيرون بالتأكيد جوهر الحقوق بما يتمشى مع مصلحتهم الخاصة.

ولا يمكننا أيضا أن نعتمد اعتمادا كليا على أن التغير سيتم بطريقة سلمية. فالناس يتمسكون بأفكارهم عن العدالة، ومن النادر أن يتنازلوا عن السلطة بمحض إرادتهم. والسلام كما يبدو لنا هو عملية استمرار لهذا التنازل عن الامتيازات لتحقيق التوافق بين السلطة القانونية والسلطة

السياسية. وإذا تعذر تحقيق هذا التوافق في نطاق الدستور، فإن النظام الجديد يفرض إرادته بالقوة، وقد يتخذ مثل هذا التغير طابع الكارثة، لأن الحضارة الحديثة تعتمد على آلات معقدة وواهية لدرجة لا يحتمل معها بقاؤها مع استخدام العنف على نطاق واسع. لذلك يقضي العقل بإتباع سياسة للإصلاح المستمر، إلا أن الإنسان ليس حيواناً عاقلا تماماً، وليس لدينا ضمان بأن الغلبة ستكون للعقل.

الفصل الثالث

تنظيم الدولة

- ١ -

إن مشكلة تنظيم الدولة هي مشكلة العلاقة بين رعاياها والقانون. فقد يسهم رعايا الدولة في وضع القانون، وفي هذه الحالة تكون الدولة ديمقراطية بدرجات متفاوتة، أو قد يفرض عليهم دون أن يسهموا في وضعه، وفي هذه الحالة تكون الدولة استبدادية بدرجات متفاوتة أيضاً. لا يمكن أن يوجد أي هذين النمطين من التنظيم في صورة خالصة، فالدولة الديمقراطية الكاملة تستشير جميع مواطنيها في كل ما يجد من الأمور، لاتخاذ قرارات فيها، وقد تقوم الدولة الاستبدادية المطلقة، بوضع جميع الأوامر القانونية وتطبيقها في الدولة بنفسها. إلا أن هناك استحالة مادية في أن يطبق أي هذين النمطين على هذا الأساس، في المجتمعات الحديثة، ذات الأحجام الضخمة.

إن ما نواجهه فعلا في الحياة العادية، هو صورة مختلطة للدولة، ففي بعض المجتمعات، مثل فرنسا أو بريطانيا، تغلب الصفة الديمقراطية، وفي دول أخرى، مثل روسيا وأسبانيا، نجد الصفة الاستبدادية أكثر وضوحا وقوة. ويمكن أن يحدث كل مزج محتمل بين النظامين: فالتشريع الديمقراطي قد تنجح به سلطات تنفيذية شبه استبدادية، وقد نجد السلطة التشريعية، كما هو الحال في سويسرا، تكاد تسيطر تماماً– تحت رقابة جمهور الناخبين– على السلطة التنفيذية، أو كما هو الحال في الولايات المتحدة، حيث يتحدد اختصاص كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، بواسطة القضاء الذي تخضع سلطاته بدورها، للتعديلات الدستورية.

إن الأشكال التي تتخذها أية دولة في الواقع تحتمها تقاليدها التاريخية، فالظلال الدقيقة الجميلة التي تؤكد نواحي ذاتية خاصة، والتي تضفيها تجربة الشعوب على حياتها، تجعل من المستحيل علينا أن نصر على أن مجموعة ما من المبادئ العامة أفضل من غيرها، وليس في وسعنا إلا أن ندلل– كقاعدة عامة– على أن الشكل الديمقراطي أكثر ملاءمة من الشكل الاستبدادي، على الأقل، بالنسبة لعادات الحضارة الغربية، وذلك لأن الديمقراطية، رغم جميع جوانب ضعفها، تتيح الفرصة لأكبر قدر ممكن من المطالب لأن يؤخذ في الاعتبار عند صوغ أوامر الدولة القانونية. كما تجعل من نقد فاعلية هذه الأوامر وتأثيرها أساساً لحياتها. وهي بزيادتها لعامل المبادأة عند المواطنين، عن طريق توسيع نطاق الشعور بالمسئولية، لا تمنح المواطن مجرد الإحساس بالمساهمة في اتخاذ القرارات فحسب، بل تهيأ له الفرصة فعلا، لكي يؤثر في جوهر هذه القرارات، ومن المسلم به أن النظام الديمقراطي– كما توحي لنا التجربة– أبطأ في عمله من النظام الاستبدادي، وذلك ببساطة لأن تباين الإرادات التي يواجهها أكبر بكثير. وليس هناك نظام آخر له نفس القدرة على الاستجابة– كنظام دستوري– للغاية النظرية التي يجب أن تخدمها الدولة.

ولكن قولنا بأن الدولة تحتاج إلى الشكل الديمقراطي، ليس معناه تحديد المؤسسات التي يستمد منها هذا الشكل ملامحه، لأننا لا نجافي الصواب إذا قلنا: إن الديمقراطية– في أية صورة من صورها– لم تكتشف حتى الآن المؤسسات الملائمة لها. ويبدو أن أي تحليل لمجموعة الأوامر القانونية يكشف عن ضرورة وجود ثلاثة أنواع من السلطات:

(١) إننا نحتاج إلى هيئات تضع قواعد عامة، تنطبق على مجموع المواطنين، أو جزء منهم له مصلحة محددة تماماً ومتميزة بوضوح عن مصالح باقي المواطنين. وهذه الهيئات ذات طابع تشريعي. وهي إما أن تكون السلطة التشريعية العليا كالملك في البرلمان، أو هيئة ليست مطلقة السلطة في وضع القانون، واختصاصها محدود بوساطة الشكل القانوني الذي تستمد منه سلطتها.

(٢) كما نحتاج إلى هيئات يكون من واجبها أن تنفذ الأهداف التي تتضمنها القواعد التي وضعتها السلطة التشريعية التي تعمل هذه الهيئات تحت إشرافها. ومن طبيعة هذه الهيئات ألا تحدد– كقاعدة عامة– اختصاصها بنفسها، بل تقوم السلطة التشريعية التي تعتبر هذه الهيئات مسئولة أمامها عادة بوضع المبادئ التي تعيش في ظلها. ويجب أن يكون مظهر أفعالها في نطاق الحقوق التي أقرتها هذه السلطة التشريعية، فواجبها هو تنفيذ الأوامر القانونية التي تشكل إطار الحياة السياسية.

(٣) ونحتاج فضلا عن ذلك إلى هيئات لتفصل في شكلين من أشكال النزاع. فهناك منازعات تنشب بين المواطن والسلطة التنفيذية، كأن يدعي الأول مثلا، أن تصرفاً من تصرفات السلطة التنفيذية فيه تعد للاختصاص المخول لها. ومن الواضح أنه إذا كان في مقدور السلطة أن تحدد اختصاصاتها فستكون لها في الواقع السيادة على الأوامر القانونية التي تتصرف بمقتضاها. فإذا وكلنا الفصل في هذا النزاع إلى هيئة خارج السلطة التنفيذية، فيمكننا أن نحصل على تقرير حر لصحة الإدعاء. وهناك نوع ثان من المنازعات تنشب بين المواطنين: فالشخص "أ" يدعي أن الشخص

"ب" قد أساء إليه ومن الضروري في هذه الحالة، أن نقرر هل كان السلوك الذي يشكو منه، تحرمه أوامر الدولة القانونية فعلا، فإذا كان محرماً، فمن الضروري أيضاً، أن نقرر– في حدود القانون– عقوبة مناسبة.

كانت الفلسفة السياسية منذ عهد أرسطو على الأقل، تسلم تسليماً تاماً. بأن أية دولة جديدة التنظيم، ينبغي أن يبقى فيها كل نوع من هذه الأنواع الثلاثة من الهيئات منفصلا عن الآخر فيما يتعلق بكل من الوظيفة التي يمارسها وشخصيات الأعضاء المكونين له. وقد ذهب بعض المفكرين مثل منتسكييه إلى أبعد من ذلك، بأن أدعى أن انفصال هذه السلطات، هو سر الحرية السياسية.

إن من الصعب علينا أن نقبل مثل هذه النظرية الصارمة، فمن الناحية النظرية البحتة، يمكننا أن ننظر إلى الوظيفة القضائية، وخاصة من الناحية المنطقية، على أنها من اختصاص المشرع، لأنه ما من شخص يستطيع أن يعرف معنى القانون معرفة صحيحة، أكثر من الشخص الذي وضعه. وهناك. بالإضافة إلى ذلك، استحالة من الناحية العلمية أن نتمسك بالفصل التام بينهما. فالسلطات التشريعية لا تستطيع أن تقوم بعملها على أكمل وجه ما لم تكن لها القدرة على التدخل في تنفيذ القانون، والقدرة على أن تبطل– إذا اقتضى الأمر عن طريق القانون– قرارات القضاة التي يعم الشعور بالاستياء من نتائجها. كما أن السلطة التنفيذية مرتبطة– في تطبيقها للقانون– بأن تراعي المبدأ العام في الإجراءات الجزئية التفصيلية، وهذه الوظيفة تغطي نطاقا واسعاً في الدولة الحديثة، لدرجة أنه كثيراً ما يصعب التمييز بينها وبين وظيفة المشرع.

وأخيراً، إن السلطة القضائية التي إما أن تحدد اختصاص السلطة التنفيذية (وفي هذه الحالة تحدد جوهر إرادة السلطة التشريعية)، أو تفصل في نزاع بين اثنين من المواطنين (وفي هذه الحالة تمد أوامر الدولة القانونية لتغطي ميداناً جديداً، أو ترفض الاعتراف بأن هذا الميدان المذكور يدخل في نطاق هذه الأوامر). هذه السلطة القضائية تؤدي في الواقع وظيفة ذات طابع تشريعي؛ فنجد في انجلترا وأمريكا مثلا، أن ما يسمى: بالقانون الذي يضعه القاضي. وهي تسمية صحيحة من المحتمل أن تغطي ميدانا أوسع من الميدان الذي يغطيه القانون الصادر عن السلطة التشريعية. إن كون المشرعين في أمريكا ذوي طابع غير سيادي، لأنهم يستمدون سلطتهم من دساتير مكتوبة لا يستطيعون أن يغيروها، يمنح القضاة الذين يفسرون هذه الدساتير في الحالات التي يحدث فيها تحد لنفوذ القانون أو الهيئة التنفيذية، سلطة أكبر من سلطة الهيئة التشريعية ذاتها، لأن إرادة القضاة تكون عندئذ العامل الرئيسي في تقرير حدود اختصاصات السلطة التشريعية.

وهناك مبدآن آخران من نوع عام. يتحتم علينا أن نناقشهما قبل أن ننتقل إلى التحليل المنفصل للمؤسسات كل على حدة. إن لكل دولة جيدة التنظيم، دستوراً يحدد الطريقة المثلى لوضع أوامرها القانونية. ويمكننا تقسيم هذه الدساتير على أساسين: فهي قد تكون دساتير مكتوبة أو غير مكتوبة، وقد تكون مرنة أو جامدة، فدستور الولايات المتحدة مثلا، وثيقة تقرر العلاقات المتبادلة بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وأية سلطة من هذه السلطات، لا تكون ذات أهلية للعمل، إلا إذا استطاعت أن تثبت. أن السلطة التي تطلبها مستمدة من نصوص هذه الوثيقة. ونجد

الدستور الانجليزي من ناحية أخرى، يحتوي على مجموعة ضخمة من القوانين وأحكام القضاء والقواعد العرفية غير المكتوبة، التي تتحد علاقاتها الحقيقية رسمياً. بوساطة ما للملك في البرلمان من سلطة في أن يغيرها بما يراه مناسبا. وإذا عبرنا عن ذلك بالمصطلح الفني نقول: إن التشريع العادي والتشريع الدستوري، يقفان على قدم المساواة. والكونجرس في الولايات المتحدة على سبيل المثال، ليس لديه السلطة لأن يغير من اختصاصات رئيس الجمهورية، أما الملك في البرلمان في إنجلترا، فيستطيع أن يغير من اختصاصات الهيئة التنفيذية وقتما يرى ذلك مناسباً.

ويتزايد في العالم الحديث، جعل الدستور المكتوب هو القاعدة العامة؛ فقد عم الشعور بأن توزيع السلطة في الدولة أمر من الأهمية بمكان، إلى حد أنه يتحتم معها مراعاة الدقة التي توفرها مثل هذه الأداة. وتشير التجربة على العموم إلى أن هذه النظرة لها قيمة حقيقية، لأن بعض المبادئ الدستورية مهمة لدرجة لا تدعونا لأن نزيد في تأكيد أولويتها.

ومن جهة أخرى، من غير المستحب إطلاقا، أن يتسم أي دستور بطابع الجمود، فحاجات المجتمع تتغير، ويتغير التكوين الرسمي الذي يتطلبه هذا المجتمع بتغير تلك الحاجات. ومن العيوب الواضحة والمعروفة على الدستور الأمريكي أنه جامد غير مرن ولا يمكن تغييره إلا إذا أصر على ذلك ثلثا الأعضاء في كل مجلس من مجلسي الكونجرس، إجابة لطلب ثلاثة أربا ع الولايات المكونة للاتحاد الفيدرالي الأمريكي، مدة سبع سنوات. وقد بينت لنا الخبرة أن جعل سلطة التعديل عملية يصعب تنفيذها، معناه الفشل في تحقيق عمليات التكيف، عندما تصبح هذه العمليات أمراً

مرغوبا فيه تماما. والتوزيع الأصلي للسلطات في الولايات المتحدة، يجعل من المستحيل تقريباً، أن نضمن مثلا، تحقيق ذلك التجانس في تشريع العمل والتنظيمات المتعلقة بالزواج، والتي تعتبر أموراً أساسية في العالم الحديث؛ فنجد أن صاحب العمل الرجعي، في ولايات متخلفة من ولايات الاتحاد الفيدرالي الأمريكي، يتمتع بامتيازات غير مناسبة، كما نجد أن نصوص الدستور المشحونة بالإيمان والثقة، تتضمن في الواقع تسهيلات في الطلاق بالنسبة للأغنياء، لا تتوافر للفقراء. ويبدو أن خلاصة الخبرة تتبلور في الرغبة في دستور مكتوب يمكن إصلاحه بوساطة عملية بسيطة مباشرة. ومن المحتمل أن تكون أفضل طريقة. هي أن نطلب من السلطة التشريعية تعديل الدستور، ولكن مع الإصرار بصفة خاصة، على أن تؤيد نسبة كبيرة من الأعضاء أي تغيير مقترح.

ويقال أحياناً: إن النظام الديمقراطي، يتطلب تضمين الدستور حق المبادأة والاستفتاء، فالشعب كما يقال، لا يباشر حياته، إذا كانت مساهمته الوحيدة المباشرة في وضع القانون، تقتصر على اختيار الأشخاص المسئولين عن مضمون هذه الأوامر. فبوساطة حق المبادأة سوف يتمكن الرأي الشعبي من أن يتخذ شكلا إيجابياً، وعن طريق الاستفتاء، يستطيع الشعب أن يمنع عملا من أعمال ممثليه، لا يتفق معهم فيه. والمطلوب هو حكومة مباشرة تكوّن جزءاً ضرورياً متمماً للنظام النيابي، وإلا كان الشعب، كما قال رسو عن الشعب الإنجليزي، حراً في فترة الانتخابات فقط.

ولكن قد يقال إن هذا من شأنه أن يؤدي إلى إساءة فهم طبيعة

المسائل التي يجب أن تقرر، وإلى الخطأ في معرفة الجهة التي يستطيع أن يحصل منها الرأي الشعبي على أكثر النتائج قيمة في العمل. ففي جميع الدول الحديثة، نجد أن حجم جمهور الناخبين كبير بالضرورة، لدرجة يصعب معها على الناس (باعتبارهم مجموع الشعب) أن يفعلوا شيئاً أكثر من أن يجيبوا مباشرة بالنفي أو بالإيجاب على الأسئلة التي تضعها الحكومة المباشرة. والتشريع علاوة على ذلك، أمر لا تقل تفاصيله أهمية عن أساسه، وجمهور الناخبين لا يستطيع أن يتناول تفاصيل قانون يعرض عليه للنظر فيه. والحكومة المباشرة في الحقيقة، أداة فجة، لا تفي بأغراض الحكومة الحديثة، فهي تفشل في جعل المناقشة فعالة في المجال الذي تكون فيه المناقشة مطلوبة، كما أنها لا تدع سبيلا لعملية التعديل. وصحيح أن من الممكن ترك مسائل عامة معينة من حيث المبدأ، للتصويت الشعبي، مثل الإمداد بالطاقة الكهربائية وهل ينبغي أن تكون خدمة تقوم بها الدولة، أو يقوم بها الأفراد. ولكن جميع المسائل الأخرى دقيقة ومعقدة، لدرجة أن الناخبين، باعتبارهم غير متخصصين، لن يكون لديهم الاهتمام أو المعرفة، لأن يصلوا إلى قرارات مناسبة فيها.

وليس هذا كل شيء، فالأمر لا يقتصر على أن معظم المسائل لا يمكن صوغها بطريقة تجعل الحكومة المباشرة فعالة، بل إن النتائج الثانوية لهذا النظام ليست مرضية أيضاً. فهو لا يكاد يتلاءم مع النظام البرلماني مثلا، لأنه يضع المسئولية الأساسية عن القوانين خارج نطاق السلطة التشريعية، وهذا التقسيم للمسئولية يفسد ذلك التماسك في الجهد الذي يمكن الشعب من الحكم المناسب على أعمال نوابه. كما يفترض ذلك

النظام بالإضافة إلى ذلك، أن هناك رأياً عاماً ينشأ أيضاً حول عملية التشريع، أسوة بالرأي العام الذي يتكون حول نتائجها، ولكن المشكلة الحقيقية ليست هي أن تنتزع من الناخبين بالإكراه، رأيا غير متخصص لا يعبر عن اهتمام خاص عن قوانين، من غير المحتمل أن يكونوا قد أحيطوا بها علماً دقيقاً. فأحرى بها أن تقرن عملية وضع القانون بذلك الجانب من الرأي العام المختص بمادة تلك العملية وله علاقة بها، قبل أن توضع هذه المادة في صورة أمر قانوني. وهذا لا يستلزم حكومة مباشرة، بل يستلزم طريقة لإشراك وحدات المصالح المختصة في المجتمع، في وضع القوانين التي ستؤثر في حياتها. فاستفتاء الشعب مثلا، في مشروع قومي للتأمين الصحي، قد يعطي نتائج أقل قيمة بكثير، مما تعطيه طريقة استشارية تتاح فيها الفرصة الكاملة لآراء الأطباء والنقابات العمالية والاتحادات المماثلة، ليبينوا فيها اتجاهاتهم قبل أن يناقش المشروع في المجلس التشريعي. وخلاصة القول: إن الرأي الذي يؤثر في هدف الحكومة، هو غالباً الرأي المنظم، والذي يتميز عن رأي عامة الشعب بمعرفة خاصة. فمن النادر أن يعطينا مثل هذا الرأي الشعبي غير نتائج سلبية. ويبدو من التجربة، كما هو واضح جداً في تاريخ سويسرا، أنه له طابعاً تقليدياً صارماً، حتى أنه يجعل التجربة الاجتماعية أمراً صعباً عندما يكون قوة احتياطية خارجية.

- ٢ -

إن السلطة التشريعية في الدولة، تحتاج في ظل ظروف الحياة الحديثة، أن تبنى على أساس حق الانتخاب العام، إذا أرادت أن تخاطب ناخبيها بسلطة حقيقية، كما يجب أن تكون على درجة من الاتساع تمكن أعضاءها من أن يكونوا على اتصال فعال بجمهور الناخبين، وأن تكون على درجة من الصغر تمكنها من إجراء المباحثة الصحيحة، ففي هيئة كبيرة الحجم مثل مجلس حكومة روسيا السوفيتية، تفقد الفردية في غمار المجادلات، ويصبح المجلس مجرد أداة لتسجيل إرادة الحزب المسيطر. ويجب على السلطة التشريعية أن تخضع نفسها لإعادة الانتخاب من المواطنين، عند نهاية فترة معينة لا تستطيع أن تغير مدتها في الظروف العادية. ويجب أن تكون هذه الفترة من الطول بحيث تضمن تحقيق نتيجتين، الأولى: أن السلطة التشريعية يجب أن تتمكن من أن تكون مسئولة عن برنامج واف، والثانية: أن أعضاءها يجب أن يتوفر لهم الوقت الكافي لأن يعرفوا بأنفسهم معرفة تامة، كيفية سير إجراءاتها، ولكن يجب أن تكون هذه الفترة أيضاً على درجة من القصر، بحيث نتأكد من أن السلطة التشريعية لا تفقد صلتها بالناخبين. والنظام الذي وجد في إنجلترا قبل عام ١٩١١، كان يحدد الفترة ما بين الانتخابات بسبع سنوات، وهي مدة طويلة جداً، لأنها كانت تمنح السلطة التشريعية حياة لا تتأثر بتيار الرأي العام إلا قليلا. ومن ناحية أخرى نجد أن فترة العامين التي يأخذ بها مجلس النواب في الولايات المتحدة قصيرة جداً، لأن النائب في هذه الحالة ما يلبث أن ينتخب حتى تسيطر على ذهنه فكرة الانتخابات القادمة، ومن النادر في مثل هذه الفترة

القصيرة أن يأمل في أن يتبين طريقه بالنسبة للأساليب التشريعية. وخلاصة القول أن فترة خمس سنوات تبدو مناسبة لهذه الاحتياجات.

من الطبيعي أن عضو المجلس التشريعي، ينتخب باعتباره مؤيداً لحزب من الأحزاب، وجمهور الناخبين في الدول الحديثة كبير، وعدد المصالح متباين، الأمر الذي يلزم معه تنظيمها من أجل الوصول إلى قرارات. وهذه هي الوظيفة التي تقوم بها الأحزاب في الدولة، فهي تعمل وسيطاً للأفكار، وتختار المبادئ التي تعتقد أن من المحتمل أن تحوز القبول عند الناخبين، وتتخذ من هذه المبادئ دعامة لها، وتعد بقدر ما في استطاعتها بأن تحول هذه المبادئ إلى تشريعات. ويمكننا القول– على العموم– إن النظام الحزبي هو الأساس الضروري للحكومة النيابية[٣]، فبدون هذا النظام لا يمكننا أن نضمن برنامجاً متماسكا من الإجراءات، أو القدر اللازم من التأييد المنظم لها في المجلس التشريعي، والذي يمكنها من الوصول إلى سجل قوانين الدولة. والأحزاب بكل ما فيها من عيوب، تمثل التعبير الواضح، عن طريقة حياة نشأت عن حاجة مدنية قوية.

من الطبيعي أن انقسام الأحزاب، لا يطابق تماماً انقسام الرأي بين أعضاء الدولة وغالباً ما يقوم على اختفاء ذلك التطابق مبدآن، كلاهما جذاب في ادعاءاته، غير مرض في تأثيره. فعندما يسيطر حزب الحكومة على الحياة في الدولة، يكون من الواضح أن طريقة انقسام الرأي مصطنعة إلى حد كبير. ففي إنجلترا مثلا، إذا اقتصر الأمر على حزبي المحافظين

---

(٣) أثبتت تجارب كثير من الشعوب أن هذا التعميم لا ينطبق على جميع حالات الحكم النيابي بل إن هناك حالات كان فيها النظام الحزبي عاملا من عوامل إفساد الديمقراطية وتحويلها إلى واجهة زائفة.

والعمال، فسوف يضطر كثير من المواطنين لأن يختاروا بين بديلين، ليس بينهم وبين أحدهما تجاوب كامل خلاق. ولهذا السبب ينهض الادعاء، بأن نظام الأحزاب المتعددة، الذي يسمى عادة بنظام المجموعة، يتلاءم مع انقسام الرأي بصورة أكثر فاعلية.

ولكن بناء على خبرتنا بنظام المجموعة، كما هو في فرنسا وحكومة ويمار في ألمانيا، ويبدو أنه مصحوب دائماً بعيبين خطيرين، ويكمن أكثر هذين العيبين أهمية في أن هذا النظام عندما يعمل، تكون الطريقة الوحيدة التي يتحكم بها في السلطة التشريعية، هي تنظيم نوع من الائتلاف بين المجموعات، لأن هذا الائتلاف سوف يكون أغلبية تستطيع السيطرة على السلطة التشريعية. ويكون من نتيجة ذلك، أن يستعاض عن تحمل المسئولية بالمناورات، وأن تصبح السياسة مجردة من ذلك التماسك وسعة الأفق، الذين يعينان على الحكم عليها وتقديرها تقديراً حقيقياً. والعيب الثاني الذي يظهر بدرجة ملحوظة في فرنسا، هو أن نظام المجموعة يميل إلى تجميع السلطة حول أشخاص أكثر من تجميعها حول المبادئ. فالناخب العادي في فرنسا مثلا، يستطيع أن يميز بين المجموعات الملكية والمجموعات الاشتراكية، ولكن يوجد فيما بين هذه المجموعات، عدد كبير من الفروق التي يصعب وصفها وصفاً دقيقاً. وتكون النتيجة أنه بينما يعرف الناخب بوضوح في إنجلترا والولايات المتحدة، نوع النتيجة التي يسعى للحصول عليها، ويستطيع أن يفترض أن النصر لحزبه سوف يعني نوع التشريع الذي تدل عليه هذه النتائج ضمناً؛ نجد في فرنسا، أنه ما دام طرفا اليمين واليسار ليسا في الوزارة، فلن تكون ثمة علاقة من أي نوع مباشر، بين

الإرادة الصريحة لجمهور الناخبين، ونوع الحكومة التي سوف يعيشون في ظلها. وهناك بالإضافة إلى ذلك عيب آخر، وهو أن هزيمة الحكومة في المجلس التشريعي لا تتوقف على الاختلاف في المبدأ، بقدر ما تتوقف على الصراع بين الجماعات المختلفة، لتحقيق ذلك الائتلاف الخاص، الذي سيزيد من تمتع كل حزب، إلى أقصى حد، بمغانم السلطة.

ثانياً: إن عدم وجود ذلك التطابق، يؤدي إلى الإصرار على أن العضوية في المجلس التشريعي، ينبغي أن تحدد بوساطة تمثيل نسبي: ومعنى ذلك أن قوى الأحزاب في المجلس التشريعي، ينبغي أن تطابق حجم التأييد الذي يحصل عليه كل حزب من الناخبين. وأن أي نظام آخر للاختيار، يكون تعرضا لإرادة الناخبين الصريحة، بل إن التشريعات الناجمة عن ذلك، قد تكون إنكاراً للرأي العام. إن نظاما مثل ذلك النظام الموجود في بريطانيا والذي يقسم أراضي الدولة إلى مجرد دوائر انتخابية متساوية في الاتساع، ويمنح المقعد في المجلس التشريعي للمرشح الذي يحصل على أكبر عدد ممكن من الأصوات؛ إن هذا النظام، قد تكون له آثار معيبة، وهي إعطاؤه لحزب واحد، عدداً من المقاعد لا تتناسب بتاتاً مع جملة التأييد الذي حصل عليه في أراضي الدولة كلها، وقد يكون له ضرر آخر، وهو تركه لقطاعات كبيرة من الرأي العام، دون أي تمثيل يتناسب مع قوتها. ففي الانتخابات العامة سنة ١٩٢٤ مثلا، حصل حزب المحافظين على أغلبية كبيرة في مجلس العموم، ولكنه كان حاصلا على أقلية تسترعي النظر، من المجموع الكلي للأصوات، بينما لم يحصل حزب العمال. الذي مازال ينال ملايين الأصوات في الانتخابات، إلا على عدد قليل من المقاعد يدعو إلى

السخرية، بالنسبة لمن يستطيع الحزب أن يدعي أنهم مؤيدون حقيقيون له.

ومن الواضح أنه هناك مادة حقيقية في هذا النقد. ولكن يجب ألا نضع في اعتبارنا المميزات النظرية للتمثيل النسبي فحسب، بل يجب أن نفكر أيضا في تنفيذه الفعلي. فأينما ينفذ هذا النظام، تكون له نتيجتان ظاهرتان: الأولى هي أنه يزيد دائماً من قوة أجهزة الحزب، والثانية هي أنه يحقق كذلك توازنا بين قوى الأحزاب في المجلس التشريعي، لدرجة أنه يتمخض غالباً عن حكومة الأقلية، التي تجعل الترابط في التشريع مستحيلا، أو يفرض قيام حكومة ائتلافية، تتصف– عندما تعمل– بكل مساوئ نظام المجموعة، ونجد بالإضافة إلى ذلك، أن نظام العضو الواحد (عن كل دائرة انتخابية)، يحد– من ناحية التطبيق الفعلي– من مدى استغلال الحكومة لأغلبيتها. مادامت قد حصلت عليها بصورة غير عادلة وهذا ما لا يمكنها أن تتجاهله. ففي عام ١٩٢٤ مثلا. كان لحكومة المحافظين من السلطة ما يمكنها– إذا رغبت– من أن تحاول إعادة تنظيم مجلس اللوردات. وأن تضع تعريفه للحماية الجمركية، وقد كان مؤيدوها شديدي الرغبة في كلا هذين الإجراءين، ولكنها في الواقع لم تستطع أن تقوم بأحدهما، لأن طبيعة أغلبيتها، حرمتها من القوة الروحية الكافية لأن تفعل ذلك، كما خشيت نتيجة مثل هذه المحاولة في الانتخابات العامة القادمة. ويجب ألا يغيب عن ذهننا أن قوة أي قطاع من قطاعات الرأي، لا تقاس بعدد الأصوات التي يمكن أن يحصل عليها في الانتخابات العامة فقط. ففي عملية وضع القانون الفعلية، نجد أن العوامل المكونة لسلطة الحكومة، أكثر تعدداً، وأكثر غموضاً، من أن يستطيع نقاد النظام الحاضر

أن يتبينوها. ويجدر بنا أن نصر أيضاً. على أن أية حكومة تتعدى الحدود الواضحة لسلطتها الفعلية، أي تستخدم أغلبيتها بغير حق، يكون من المؤكد تقريباً، أنها سوف لا تدفع الثمن في الانتخابات العامة فحسب، بل ستعدل قوانينها أيضا على يد الحكومة التي تعقبها في الوزارة.

إن أية قيود على حق العضوية في المجلس التشريعي، يجب أن توضع على جميع المواطنين على حد سواء. كما يجب أن تكون هذه القيود عموما، قليلة بقدر الإمكان، ولكن من الممكن أن نطالب بفحص أدق مما نقوم به الآن لصلاحية المرشحين، فالذي يحدث في الوقت الحاضر، هو أنه مادام شرط السن قد توفر، فليست هناك– من الناحية العملية– معايير أخرى مطلوبة. وذلك يعني في الواقع، أن الثروة، والمولد، والانتماء إلى هيئة اختيارية قوية (مثل الاتحاد القومي لعمال المناجم) أو الانتماء إلى مهنة كالاشتغال بالقانون، التي تلائم بصفة خاصة العضوية في المجلس التشريعي كل هذه الصفات تتيح فرصاً خاصة لا تكاد تتيسر لمواطنين آخرين. وقد يكون من المعقول– على ما أعتقد– أن يقال، إن على أي شخص يرغب في العضوية، أن يقدم الدليل على أن له خبرة في نوع العمل الذي يؤديه المجلس التشريعي، فلو طالبنا مثلا، كشرط ضروري قبل الانتخابات، أن يكون كل مرشح قد خدم عدداً من السنوات في هيئة ما، مثل المجلس البلدي، أو ما يشبهه، فمن المحتمل أننا سوف نرفع بذلك من مستوى كفاية الأعضاء إلى حد كبير، ومن الأمور الهامة أيضاً، أن الأعضاء يجب أن تدفع لهم مرتبات، وإلا لما وجد لدى الفقراء أي أمل في خوض معركة الانتخابات، ولما تمكن أحد غير الأغنياء من تكريس كل وقته للعمل

التشريعي.

إن المجلس التشريعي، يجب أن يتكون عموماً، من مجلس واحد، وأينما وجد في أية دولة موحدة نظام المجلسين، فإننا سنجد بعد الفحص، أنه يميل إلى ضمان غلبة بعض المصالح الخاصة في الدولة، كما هو الحال في مجلس اللوردات في انجلترا. فمن الناحية النظرية، يصعب علينا في الحقيقة أن نرى أي داع لوجود مجلس ثان، فهو كما يقول "سينر" إذا وافق مع المجلس الأول فلا لزوم له، وإذا لم يوافق فوجوده ضار. ولو وضعنا سيطرة المصالح الخاصة جانباً، فإن وجود المجلس الثاني، يقوم عادة على أساسين: فقد قيل إنه ضروري، ليمنع صدور التشريعات التي يساء النظر فيها، أو التي تتخذ على عجل ودون ترو من المجلس الأول. ومن المهم أن تكون هناك هيئة تستطيع أن تقوم بالتنقيح والمراجعة الفنية اللازمة للقوانين التي تقترحها الحكومة. ولكن هذا يثير التساؤل عن: (أ) تكوين المجلس الثاني (ب) وظائفه واختصاصاته. وقد يلاحظ في الدولة الاتحادية، أنه يتمخض دائماً عن حصول أحد المجلسين على الغلبة المؤكدة، كما هو الحال بالنسبة لمجلس الشيوخ في الولايات المتحدة.

ولنتناول التكوين أولا: إن مجلسا ثانياً، اختير كل أعضائه عن طريق التعيين، مثل مجلس اللوردات أو مجلس الشيوخ الكندي لا يمكن أن يكون من المحتمل أن تكون لديه السلطة على الأقل في بلد ديمقراطي، لأن يتحدى إرادة مجلس منتخب، كما أن عضويته سوف تتوقف– عندما تخلو مقاعد فيه– على إرادة من لهم حق التعيين في هذه اللحظة وحدهم. والمجلس الثاني المنتخب، ليس أحسن حالا من سابقه، فإذا اختير في نفس

الوقت وطبقا لنفس الامتيازات كالمجلس الأول، فسيكون مجرد انعكاس لتكوينه. أما إذا اختير في وقت مختلف وطبقاً لامتيازات مغايرة، فمن المحتمل أن يعرقل الحكومة القائمة. وبقدر ما تكون امتيازاته محدودة، بقدر ما تزداد أهميته، كما هو الحال في مجلس الشيوخ الفرنسي، في حماية المصالح التي تؤكدها هذه الامتيازات المحدودة. وقد رأى البعض أن التعيين أو الانتخاب على أساس إقليمي. لا يعتبر أي منهما كافيا، وأن الأساس الذي ينبغي أن يقوم عليه المجلس الثاني، هو المصالح المهنية. ولكن ليست هناك طريقة معروفة لتقدير الأهمية النسبية الدقيقة للمصالح المهنية. فمثلا إذا بعث المشتغلون بمهنة الهندسة بأحدهم إلى مثل هذه الهيئة، فإن آراءه بوصفه مهندساً ستكون غير كافية، وليست لها علاقة مباشرة بالأغلبية العظمى من القرارات التي يجب أن تتخذها هذه الهيئة. وقصارى القول: إن المجلس الذي يمثل المهن، قد يلجأ إلى انتخاب أعضائه على الأساس الحزبي لكي يحقق التماسك، وهذا قد يفسد نفس الغرض الذي يهدف التمثيل المهني إلى تحقيقه.

وليست وظائف المجلس الثاني أو اختصاصاته مسائل أسهل في حلها، فمن الصعب علينا أن نتناول، جدياً، الحجة القائلة بأن وجود مجلس ثان له سلطة التأخير أمر ضروري، وذلك للأسباب الآتية:

أولا: ليست هناك حكومة تبدأ في عمل أي تشريع على نطاق واسع، إلا بعد أن تكون مادته قد أصبحت مجالا للمناقشة العامة. ثانيا: إذا كان التأخير طويلا دائما، فإن ذلك سوف يضيع كثيراً من جهود المجلس الأول. وكل من يذكر الوقت الذي استغرقه صدور القوانين الهامة في بريطانيا، مثل

قوانين الإصلاح الانتخابي، والحكم الذاتي لايرلندا، والتعليم القومي، سوف يشعر بالرغبة الشديدة في المطالبة بطريقة للتعجيل بمرور مشروعات القوانين في المراحل التشريعية، بدلا من تأخيرها. كما أن الرأي القائل بأن المجلس الثاني لازم ليقوم بمهمة المراجعة الفنية، رأي لا ينطوي على أية قيمة، فهذه العملية عملية تحضيرية في طبيعتها، ولا تتطلب خدمات مجلس، بل تتطلب خدمات عدد قليل من المتخصصين في هذا الفن. أما فيما يتعلق بمسألة الاختصاص، فكل ما يمكننا أن نقوله، هو أنه لا يمكن أن تكون لمجلس ثان سلطة تساوي سلطة مجلس أول، إلا إذا كان قد انتخب بنفس الكيفية، وإن إعطاءه سلطة أقل تثير في الحال مشكلة التكوين التي، كما سبق أن قلت، يتعذر حلها، ومشكلة حق المجلس الأول في تغليب إرادته.

ومن الضروري أن نقول كلمة عن وضع المجلس الثاني في دولة اتحادية. ويعتبر هذا ضرورياً لسببين: (١) لأن الوحدات الانتخابية في الاتحاد يجب أن تمثل. (٢) لأن من الواجب حماية توزيع السلطات الذي نظمه الدستور من الانتهاك، ولكن من المؤكد أن الأمر الأول، لا داعي لمناقشته، ما دامت الوحدات الانتخابية تباشر فعلا بوساطة حكوماتها الخاصة، الأمور التي وكلها إليها الدستور. أما حماية توزيع السلطات، فيمكننا أن نحصل عليها باعتبارها أمراً ضروريا، دون مجلس ثان؛ وذلك بإجراء تعديل دستوري يستند إلى قدر كبير من القبول. من مجموع الوحدات التي يعتبر إجراء ذلك التعديل من اختصاصها. وبناء على تجربة مجلس الشيوخ الأمريكي– وهو المؤسسة الكلاسيكية من هذا النوع– لا أعتقد أن من

الممكن أن نزعم بصورة جدية أن لنتائجه أية قيمة خاصة، باعتباره وقياً من المركزية الزائدة، وكذلك يبدو أن التجربة في استراليا، تشير إلى خطر نظام يمنع– عن طريق تأكيده لمساواة زائفة حيث لا توجد مساواة– من إجراء التغيير اللازم في الوقت المناسب.

ولا أستطيع هنا أن أدخل في تفاصيل تنظيم السلطة التشريعية، وإنما كل ما أستطيع أن أفعله، هو أن أشير إلى مبادئ عامة معينة، يبدو أن التجربة قد عملت على رسوخها رسوخا تاما. ومن الواضح أن النظام البريطاني الكلاسيكي، الذي تكون فيه الهيئة التنفيذية السياسية، جزءا جوهريا من المجلس التشريعي، باعتبارها لجنة من لجان الحزب المسيطر على هذا المجلس أفضل من النظام الأمريكي الذي يفصل بينهما، (والذي يعتبر في حد ذاته حدثا تاريخيا). إن هذا الإدماج لا يساعد على التخطيط المتماسك فحسب، بل يجعل المسئولية أيضاً محددة واضحة. كما يمكن من استخدام السلطة التشريعية، كما يجب أن تستخدم، باعتبارها وسيلة رئيسية لاختيار الأشخاص المناسبين لتحمل التبعات في المناصب التنفيذية، ومن المهم بعد ذلك أن نفرق في العمل التشريعي، بين مناقشة المبدأ، ومناقشة التفاصيل، فالأولى بالطبع تخص المجلس التشريعي ككل، أما الثانية فيحسن أن توكل إلى لجان صغيرة من أعضائه، ولا تكون على غرار مجلس العموم البريطاني بقدر ما تكون على غرار تلك اللجان التي أنشأتها بعض المجالس الفرعية في إنجلترا مثل مجلس محافظة لندن. وهذا يتضمن أيضاً، الرغبة في ارتباط وثيق بين المجلس التشريعي وعملية تنفيذ القانون. ولهذا الغرض ينبغي أن تدعم كل إدارة في الدولة، بلجنة استشارية من أعضاء

المجلس التشريعي، لها الحق في أن تستشار في مشروعات التقنين، وأن تقدم تقريرا عن عمل السلطات التشريعية المفوضة لها، وأن تفحص داخل الإدارة بعض المسائل، التي يبدو أنها تحتاج إلى استفسار. ومن المهم أن نحتفظ للوزير بمسئوليته عن سياسة وزارته، ولكن التجارب قد أثبتت لنا بوضوح ضرورة وجود صلة أوثق بين عمله وعمل السلطة التشريعية، وإلا أصبح المجلس الذي يضطر– كقاعدة عامة– للمعارضة من حين لآخر، أداة لتسجيل ما تمليه السلطة التنفيذية.

سبق أن اقترحت أن فترة خمس سنوات، هي المدة المناسبة لبقاء الهيئة التشريعية، ولكن ليس من المرغوب فيه أن تكون هذه الفترة ثابتة محددة، كما هو الحال في الولايات المتحدة فهناك أحداث تقع، يتطلب الأمر فيها استشارة الشعب. كما يحدث عندما تظهر في الأفق فجأة مسألة جديدة خطيرة ومن أجل هذا الغرض أو عندما تنهزم الحكومة، وتعتقد أن الهيئة التشريعية قد فقدت صلتها بالرأي العام؛ تعتبر سلطة حل هذه الهيئة التشريعية أمراً هاما. فلمن ينبغي أن تمنح هذه السلطة؟ إنني لا أرى للهيئة الوزارية بديلا حقيقيا تمنح له هذه السلطة. فهذه الهيئة هي القوة الدافعة للتشريع. وسياستها هي الموضوع الرئيسي الذي تدور حوله المناقشات. فلو منحت للرئيس الرسمي للدولة. فإن ممارستها قد تنطوي على مشاكل خطيرة تتعلق بحياده. كما لا يمكننا أن ننتظر من الهيئة التشريعية أن تقترع بحكمة على أمر حلها. إن هذه السلطة ليس من المحتمل أن يساء استعمالها: لأن ممارستها بغير حكمة سوف لا تقابل بالاستنكار من قبل المواطنين فحسب؛ بل من المؤكد أن الذين يخفقون في ممارستها بحكمة

يعزلون في آخر الأمر من الحكم على يد مؤيدي حزبهم أنفسهم. كما أن لسلطة الحل المفاجئ فائدة أخرى فهي تمكن السلطة التنفيذية من جعل مؤيديها (ومعارضيها) محتفظين بمستوى معين من الوعي السياسي، بينما يبقى الطابع الدرامي– الذي يلازمها– على اهتمام الناخبين الدائم بأعمال السلطة التشريعية ومما يجدر ملاحظته من هذه الزاوية، أن السلطة التشريعية تبذل قصارى جهدها عندما تكون أغلبية الحكومة كبيرة إلى حد يمكنها من تنفيذ برنامج ضخم، ولكن ليست من الكبر لدرجة تمنحها سلطة زائدة عن الحد، كما أن الاهتمام الشعبي بالسياسة يكون حادا بدرجة ليس لها مثيل عندما تكون حكومة الدولة مهددة بالهزيمة.

وسبق أن أوضحت أن مستوى الدولة الحديثة يتطلب قدرا كبيراً من اللامركزية، إذا أرادت أن تؤدي عملها بطريقة خلاقة، وفي حين أن الواضح أن السلطة التشريعية، يجب أن تظل المكاني الرسمي الذي تصاغ فيه أوامر الدولة القانونية، فإنها لا تستطيع أن تأمل في أن تؤدي عملها بطريقة سليمة ما لم تعهد بجزء من سلطاتها إلى هيئات فرعية. ويمكن أن يتم ذلك على أحسن وجه بطرق ثلاثة:

(١) ينبغي أن تحال كل الأمور ذات الطابع الجغرافي كالنقل المحلي مثلا، إلى مجالس محلية منتخبة تشرف على مساحات مناسبة، ويجب ألا يحد من سلطات هذه المجالس، بل يجب أن يمنح لها حق معالجة جميع الأمور التي لم ينص بصفة خاصة، على أنها ليست من اختصاصها. وينبغي أيضا أن يكون لها الحق في الاجتماع لمناقشة الأغراض العامة. كما ينبغي على الحكومة المركزية، أن تبقى على اتصال بها في الأمور العامة، مثل التعليم

والصحة العامة، وذلك عن طريق المنح والمساعدات، وحق التفتيش.

(٢) يجب أن ينشأ للصناعات- داخل إطار مجموعة الشروط العامة القليلة التي تحددها السلطة التشريعية المركزية- مجموعة من السلطات التشريعية الفرعية، لها سلطة وضع القواعد، التي يمكن تطبيقها إجباريا تحت الضمانات المناسبة. أي ينبغي أن نسعى لعمل التغييرات الواجبة، بأن ننشئ ذلك النوع من الحكم الذاتي للصناعة، الذي كان من خصائص بعض المهن، كمهنتي المحاماة والطب.

(٣) يجب أن يعهد إلى الهيئات الفرعية- التي تعتبر البعثة التجارية الدولية في الولايات المتحدة، وهيئة الكهرباء في بريطانيا، مثلا حسنا لها بسلطات في وضع القواعد، في الموضوعات ذات الطبيعة الفنية التي تكون: (أ) غير قابلة للمناقشة بسهولة في الهيئة التشريعية. (ب) وليست مقتصرة في تأثير نتائجها على دائرة انتخابية واضحة محددة تماما. وتقتضي طبيعة الأشياء، في جميع الحالات الثلاثة، أن تكون سلطة المراجعة وإعادة النظر، صفة لازمة بالضرورة للسلطة التشريعية المركزية، ولكن كلما أمكن الإبقاء على هذه السلطة ضئيلة وشكلية كان من المحتمل أن يكون نوع الإدارة أفضل.

- ٣ -

إن السلطة التنفيذية في الدولة لها مظهران: مظهر سياسي ومظهر إداري فهي من ناحية هيئة صغيرة من رجال الدولة، يزكون سياسة معينة ويتقدمون بها للسلطة التشريعية لتوافق عليها، وبعد الموافقة عليها يكونون مسئولين عن تطبيقها. وهي من ناحية أخرى هيئة أكبر من الأولى بكثير، تضم الموظفين الرسميين الذين ينفذون القرارات التي يتخذها رجال الدولة. ومن الواضح أن هاتين الفئتين تتميزان من حيث الأشخاص أكثر مما تتميزان من حيث السلطة، لأن الموظف ذا الخبرة الطويلة الذي يحتل منصباً هاماً. سوف يكون له نفوذ كبير لدى رئيسه السياسي، وسوف يكون له أثر كبير في اتخاذ القرارات بينما هو خاضع له من الناحية الرسمية. إن الرؤساء السياسيين للدولة يسمون عادة بمجلس الوزراء. ومن المستحسن بل من الضروري للحكومة الصالحة في الحقيقة، أن يكون هؤلاء الوزراء أعضاء في المجلس التشريعي، فمن هذا المجلس يستمدون سلطتهم وفيه يجب أن يردوا على الاستجوابات التي تتعلق بممارستهم لهذه السلطة، وهذا يعني أن الهيئة الوزارية– كوضع طبيعي– يجب أن تتكون من أعضاء من نفس الحرب، لأن ذلك هو الشيء الوحيد الذي يحتمل أن يضفي تلك الوحدة من وجهات النظر التي تجعل تماسك السياسة ممكناً. ومجلس الوزراء في حاجة لأن يكون قليل العدد، فالخبرة تبين لنا أنه عندما يزيد عن عدد معين، فوق الاثنى عشر مثلا، فإنه يفقد تماسكه الداخلي. كما يجب أن يكون معظم أعضائه مسئولين عن مهام كبرى معينة في الإدارة، والسياسة الخارجية، والمالية، والتجارة الداخلية والخارجية. ولكنه يتطلب أيضاً عقلا مفكراً يقوم بالتوجيه وتحقيق التناسق، ولا تكون عليه

مسئولية خاصة عن إدارة معينة، كما يتطلب عضواً واحدا آخر على الأقل (الذي يسمى عادة وزيراً بلا وزارة)، يمكن الاستعانة بخدماته في أية مسألة خاصة ملحة.

وقد يكون رئيس مجلس الوزراء هو الرئيس الرسمي للدولة أيضا كما هو الحال في الولايات المتحدة، أو قد تكون الوظيفتان منفصلتين كما هو الحال في فرنسا وإنجلترا– ويكون رئيس الدولة شخصية شرفية بارزة وظيفتها السياسية هي ضمان استمرار تنفيذ القانون. وليست هناك نواح تفوق جوهرية لأحد النظامين على الآخر، ولو أن الطريقة الإنجليزية الفرنسية أنسب لأنها تيسر لرئيس الهيئة الوزارية، بصفته رئيسا للوزراء، أن يقوم بدور في المجلس التشريعي. ورئيس الوزراء يكون عادة هو زعيم الحزب الذي حاز الأغلبية في ذلك المجلس، فما هي طريقة اختيار زملائه من الوزراء؟ في معظم الدول، يقوم هو بنفسه باختيار جميع زملائه من بين أولئك الذين سيكونون معا– كما يعتقد– أكفأ أداة حكومية. ونجد من ناحية أخرى أن حزب العمال في أستراليا يختار الهيئة الوزارية بوساطة لجان الحزب.

وعلى ما أعتقد، ليس هناك مجال للشك، في أن من الواجب أن يترك لرئيس الوزراء، اختيار زملائه. لأن الصفات المطلوبة لتوجيه إدارة حكومية صفات لا يمكن تقديرها بسهولة بوساطة الانتخابات. فمسائل الزمالة والعمل المشترك التي تلعب دوراً في هذه العملية، تقتضي أسلوبا للاختيار المبني على التمييز والتفريق، لا تعتبر عملية التصويت أداة دقيقة لتحقيقه. ومع التسليم بأن رئيس الوزراء سوف لا يرتكب أخطاء فحسب، بل قد يتخطى الحد المعقول في تأكيده للتساوي الشخصي، فإنه من المحتمل أن تكون أخطاؤه

أقل من أخطاء هيئة مثل حزب العمال الاسترالي، أو أخطاء الشعب الأمريكي عندما يختار رئيس الجمهورية، فالنظام الأخير شديد الشبه باليناصيب.

وكما قال "باجهوت" إن الفوز في يانصيب ليس حجة في صالح هذه الطريقة. والعوامل التي تقيد رئيس الوزراء في عملية الاختيار بوجه عام تعتبر ضماناً كافياً، فكل حزب يضم رجالا لا يقلون عن رئيس الوزراء مركزاً وقدراً، وهو ملزم بأن يختارهم، وسوف يكون تأييدهم له موقوفاً على حكمته فيما يقوم به من ترشيحات أخرى. ومن المحتمل أن يكون معظم هؤلاء الذين اختيروا لمجلس الوزراء من المرشحين البارزين في المناصب التي يحتلونها على افتراض أنهم قد اجتازوا فترة مران قاس في المجلس التشريعي.

ويثير الجانب غير السياسي للحكومة التنفيذية مشكلات من نوع مختلف، فهو يثير بوجه عام ثلاثة أنواع من المسائل: (١) كيف يشكل وينظم؟ (٢) ما هي وظائفه؟ (٣) كيف تكون علاقته بالجمهور الذي تعود عليه خدماته في آخر الأمر؟. من الواضح أن السؤال الأول والثالث سوف تحددهما إجابتنا عن السؤال الثاني. فالموظفون الرسميون في الدولة ينفذون أوامر رؤسائهم السياسيين، ووظيفة الوزراء هي: وضع سياسة تشبع أكبر قدر ممكن من مطالب الجمهور، والعمل على موافقة المجلس التشريعي على هذه السياسة لتزيد من آثارها الفعالة إلى أقصى حد. ومن الواضح أيضاً أن الوزراء لا يستطيعون– في نطاق الدولة الحديثة– أن يوجهوا أكثر من عناية عامة لهذا العمل، ويجب أن يعتمدوا على موظفيهم في معرفة مطالب الجمهور، وفي الحصول على المعلومات المفصلة عن الوسائل الممكنة للاستجابة لهذه

المطالب. وفي الأعمال اليومية التفصيلية المتعلقة بتنفيذ القانون. وأيا كانت صورة الحزب الحاكم واتجاهاته، فإن هذه الأعمال يجب أن تؤدي بأقل قدر ممكن من الاختلاف في الرأي.

وفي سبيل هذه الغاية، يجب أن يكون الموظفون محايدين، ويجب أن يخدموا الحزب الحاكم بنفس الإخلاص والكفاية التي يخدمون بها حزباً آخر لو كان في الحكم. ولكي يكونوا محايدين يجب أن يضمنوا استمرارهم في الوظيفة، إذا توفر فيهم شرط الكفاية. كما يجب أن يتيح نظام الترقي لذوي الكفايات أوسع الفرص الممكنة للظهور، وأن يمارسوا من المسئوليات ما يتناسب مع هذه الكفايات، وذلك تشجيعا لهم ليبذلوا أقصى ما في وسعهم. ولكي نضمن هذه الصفات يجب أن يكون تعيين الموظفين دائماً بوساطة لجنة مستقلة عن الحكومة الحالية، وكلما قل تأثير الحكومة على هذه اللجنة كان ذلك في صالح الدولة. وعلى العموم، يجب أن تقلل الطريقة التي تتبعها اللجنة في اختيار الموظفين من المحسوبية إلى أصغر نسبة ممكنة. ويمكننا أن نقول بصفة عامة: إن الاختيارات القائمة على المنافسة هي أسلم الوسائل لتحقيق هذه الغاية بالنسبة لجميع الوظائف باستثناء الفني منها. وما دام المرشح قد قبل في الخدمة، توافر فيه شرط الكفاية وحسن السلوك، فيجب أن يكون مطمئنا إلى أنه سوف يحتفظ بوظيفته حتى سن التقاعد. ويجب أن يحدد ذلك في سن مبكرة تضمن لنا رؤساء دائمين للإدارات يشاركون جيلهم أفكاره الجديدة.

ومن الأمور الهامة أيضاً، أن تكون طبقات الموظفين مرنة بقدر الإمكان، فإن الخطر الذي يتهدد أي خدمة حكومية، هو البيروقراطية. وأسهل الطرق التي تؤدي إلى هذه البيروقراطية، هي جمود الروتين، ونظام الترقية حسب

الأقدمية في السن. فالاعتقاد الخاطئ بأن الروتين هو الكفاية وأن الأقدمية تعني الخبرة، هو الخطر الذي يحيق بهيئة الموظفين. إذ يتملكهم الخوف من المبادأة والتجريب كما يميلون إلى الاعتقاد بأن الابتعاد عما يستوجب الهجوم، دليل على حسن النظام في الإدارة. وأول ما تحتاجه الخدمة الحكومية هو الحماية من هذه الأخطار. وفي الحقيقة لا توجد قواعد واضحة لدرئها. إنما يتوقف ذلك إلى حد كبير على حكمة الرؤساء السياسيين، بل ربما يتوقف أكثر من ذلك على روح التضامن والولاء للخدمة نفسها. ولكن القاعدة الرئيسية هي أن يؤدي الموظفون عملهم في جو يسوده رأي عام ناقد واع.

ونظراً لأن الموظفين يخدمون الجمهور فيجب أن يكون ذلك الجمهور هو الذي يحكم عليهم، ولكي يتم كل من أداء الخدمة والحكم عليها بصورة سليمة، يجب أن يكون الرأي العام مرتبطاً ارتباطاً حقيقياً بعملية الإدارة، ومن أهم الأمور لتحقيق هذه الغاية إنشاء لجنة استشارية. وحيثما تكون هناك إدارة تمس مصلحة اجتماعية، فمن الواجب أن تكون الهيئات التي تخدم هذه المصلحة مرتبطة بهذه الإدارة بقصد التعاون الاستشاري، فإدارة التعليم مثلا يجب أن تكون على صلة مستمرة– في كل خطوة من خطوات عملها– بالهيئات المنظمة للمدرسين والأطباء والمتخصصين النفسيين والآباء. وبغير الأساليب المناسبة لهذه الغاية، سوف لا يفتقر عمل الإدارة إلى الخلق والابتكار فحسب بل سيفتقر أيضاً إلى الحساسية الحادة التي تعتبر محكا حقيقياً لأصالته. وليست هناك وسائل أفضل من اللجنة الاستشارية للتدريب المشترك للموظفين الحكوميين والجمهور، فعن طريقها يتعلم الموظفون فن الإدارة بوساطة الإقناع، ويكتشف الجمهور الموضع الذي تعمل فيه المخلفات

الطبيعية للدعاية والأهواء على تشويه حقيقة المطلب. ويعتمد جانب لا بأس به من مستقبل الحكومة الدستورية على الحكمة التي تستغل بها هذه الأداة.

وأخيراً، تحتاج نتائج معينة لحياد الموظفين ومركزهم بوصفهم خدما للدولة إلى شرح موجز، فإذا أرادت كل من الحكومة والمجتمع العام الاطمئنان إلى ذلك الحياد، فيتبع ذلك على ما أعتقد، أن جميع الموظفين الحكوميين الذين يسهمون في وضع السياسة، يجب أن يكفوا عن ممارسة الحياة السياسية. ولا داعي لأن يطبق هذا الاستبعاد على صغار الموظفين، ولكن ليس هناك وزير، ولكن ذا طابع محافظ، يمكنه أن يثق بسهولة في سكرتيره الدائم، إذا علم أن هذا الأخير، يمضي أمسياته في دعاية اشتراكية حامية. ويبدو منطقيا أن نفس التقيد ينطبق على المرشحين السياسيين، فالموظف الكبير لا يمكنه أن يتوقع أن يدخل مجلسا تشريعيا وفي حالة الهزيمة يعود إلى الخدمة في الحكومة. وما قلنا هنا عن الموظفين الحكوميين ينطبق، بل وبصورة أشد، على قوات الدولة المسلحة والبوليس، لأن بث الخلق السياسي فيها، قد يقتل ذلك الامتثال، دون ما شك أو تساؤل، لأوامر المدنيين، تلك الأوامر التي يتوقف عليها صالح الدولة في الأحوال العادية. والانحياز في مسائل محورية كهذه سوف يجعل الموظفين– إن آجلا أو عاجلا– بمثابة حرس إمبراطوري، وحتمية التطور لهذا الوضع هي سرعة قيام الحكم الاستبدادي.

وهذا بالطبع يثير مسألة حدود حرية تكوين الاتحادات بالنسبة للموظفين الحكوميين إن هذه المسألة معقدة، ولا يسعني في هذا المقام، إلا أن أقرر نتائج معينة كمسلمات. إن علاقة القوات المسلحة والبوليس بالدولة تحتم– من الناحية القانونية– حرمانهم من حق الإضراب. ولكن لهم عوضاً عن

ذلك، الحق في التوسع التام في ذلك الشكل من الحكم الذاتي، الذي يهيئ لكل قطاع مساهمة كاملة في تقرير شئون عمله، ويمنحهم الحق إذا نشب خلاف بينهم وبين الحكومة– في نوع من التحكيم المستقل في الموضوع، مثل ذلك التحكم الذي تقوم به هيئة مثل المحكمة الصناعية في إنجلترا.

أما بالنسبة للمدنيين فعلا أعتقد أن مثل هذا التحريم يمكن تطبيقه أو يمكن أن يكون له أثر فعال إذا اقتضى الأمر محاولة العمل به. وللدولة في الحقيقة الحق في إنشاء جهاز، يصر على التوسط في النزاعات التي تنشب بين الحكومة وموظفيها قبل أن يقوموا بالإضراب، وهناك احتمال كبير في أن يكون هذا الجهاز، عادة ناجحاً في مهمته. ولكنني لا أعتقد أن للدولة الحق– بصفتها صاحبة عمل– في أن تتمسك بطابعها السيادي. وواجبها في هذه الحالة كواجب أي صاحب عمل آخر، وهو أن تكتسب ولاء موظفيها عن طريق إقناعهم بأن مستوياتها عادلة، وأن لهم الحق في إتباع جميع الوسائل المألوفة التي تتبعها النقابات العمالية، لتحسين الأوضاع التي يعملون في ظلها. كما لا أرى سبباً يبرر عدم مراعاة المساواة في منح صغار موظفي الحكومة حق الانضمام مع من هم في مثل وضعهم من العمال الذين يعملون في الصناعة خارج النطاق الحكومي، لتحسين أحوالهم بالوسائل التي يرون أنها مناسبة. إن شرف العمل في مكاتب الحكومة ليس تعويضا حقيقيا للكتبة وموزعي البريد الذين يشعرون بأنهم لا يعاملون معاملة عادلة.

- ٤ -

سبق أن أوضحت السبب في اعتبار استقلال السلطة القضائية مبدأ هاماً في عمل الحكومة. وهناك ثلاثة مبادئ رئيسية لبلوغ هذه الغاية:

أولا: يجب أن تقلل طريقة التعيين إلى أقصى حد، من احتمال تدخل الاعتبار السياسية في اختيار القضاة.

ثانياً: يجب أن يتوافر في الأشخاص المعينين حسن السلوك، وأن يتوافر لهم الاطمئنان الدائم على الاحتفاظ بوظائفهم.

ثالثاً: يجب أن تكون البراعة القانونية هي الشيء الوحيد الذي يؤخذ في الحسبان عند الترقية.

وقواعد المبدأ الأول تستبعد الانتخاب كطريقة للاختيار، سواء كان ذلك الانتخاب بوساطة الشعب أو بوساطة السلطة التشريعية، فالصفات التي يتطلبها المنصب القضائي، لا يمكن قياسها قياساً سليما بوساطة المعايير التي تناسب عملية انتخابية. وبعد ذلك، يبدو أن هناك ثلاثة طرق ممكنة أمامنا:

فيمكن أن تكون السلطة القضائية- كما هو الحال في فرنسا- هيئة تختار، أولا وقبل كل شيء، بوساطة امتحان مسابقة، وأن تعتمد الترقية إلى وظائف أعلى، على ثبوت الكفاية. ويمكننا أن نقول الكثير عن هذه الطريقة، فمن المؤكد أنها هيأت لفرنسا هيئة من القضاة على قدر كبير من العلم والمهارة، يتصفون- على خير وجه ممكن- بإحساس رفيع بشرف

المهنة. أما شكى في هذه الطريقة فينحصر في: أولا: إن الصفات المطلوبة في القاضي، تشمل صفات لا يمكن أن تقيسها هذه الطريقة، فإذا قارنا القاضي الفرنسي بالقاضي الإنجليزي، نجد أن الأول مازال أفقه محصوراً إلى حد ما في النطاق القانوني، فهو عادة قاض ماهر، ولكن نطاق الحنكة والمراس الضيق الذي يقضي فيه حياته، يؤدي إلى عزله عزلا شديداً عن الخبرة غير القضائية. والطريقة الثانية هي الطريقة المتبعة في إنجلترا وفي تولي المناصب الفيدرالية في الولايات المتحدة، وفيها يختار القضاة عن طريق التعيين بوساطة السلطة التنفيذية، في كل من المحاكم الدنيا والعليا. وقد أعطانا هذا النظام– دون شك– كثيراً من القضاة العظام، كما تدلنا على ذلك بوضوح، أسماء مثل: مانسفيلد. ومارشال، وجيسل، وبِّون، وهولمز. ولكن ما من أحد يستقصي التعيينات التي تمت في المائة السنة الأخيرة، يستطيع أن يشك في أن الاعتبارات السياسية قد لعبت دوراً كبيراً في صبغة ذلك النظام. وإنني أفضل نظاما ثالثاً، يتقدم فيه القضاة أنفسهم إلى السلطة التنفيذية بقائمة قصيرة من الأسماء، لا تخرج عنها هذه السلطة إلا في الظروف الاستثنائية الملحة. ويجب على القضاة كذلك أن يجعلوا توصياتهم الخاصة بالترقية خاضعة للقيد الآتي فقط؛ وهو أن القاضي الذي قضى في الخدمة خمس سنوات فقط، أو القاضي الذي لم يتبق على تقاعده أكثر من خمس سنوات، يجب ألا يعتبر صالحا للترشيح. وأعتقد أيضا أن من الأمور الهامة أن يمنع القضاة من الدخول في الوظائف السياسية. كما يجب أن يعتبر أي شخص تقلد وظيفة سياسية غير صالح للمنصب القضائي؛ ما لم يكن قد مضى على تقاعده منها ثلاث سنوات. وأهم من

ذلك كما أعتقد؛ أن يحال القضاة إلى التقاعد إجباريا عند بلوغهم سن السبعين؛ مع منحهم الحق في التقاعد الاختياري بعد قضاء خمسة عشر عاما في خدمة القضاء.

إن فضائل هذا النظام واضحة. فهي تحمينا من الخطر الذي يحيق بالهيئة القضائية التي كانت منذ فجر الإنسانية محجوبة عن بقية العالم ومقصورة على أعضاء طبقة صغيرة محدودة تؤدي هذه الخدمة. كما تقلل هذه الفضائل من مدى حصول رجل القانون على الترقية أو التعيين مقابل خدماته السياسية، وهي إذ تجعل الهيئة القضائية تختار أولا أسماء لتنظر الهيئة التنفيذية في أمرها، فإنها تؤكد بذلك حق أولئك الذين لهم أحسن خبرة بالكفايات المهنية، في تقدير الأهمية التي يجب أن تعطى لهذه الكفايات، بينما يحد حق السلطة التنفيذية الاستثنائي في إجراء اختيار آخر، من محاباة القضاة. ويجب أن أضيف، أنني أسلم بعدم الرغبة في نظام تسند فيه إلى الشخص العامي الغريب عن المهنة وظائف صغيرة في القضاء، كما هو الحال في إنجلترا. وأضيف أن ذلك يكون عادة بمثابة مكافأة عن خدمات سياسية صغيرة. إن المكان الطبيعي للشخص العامي الغريب عن المهنة هو بين هيئة المحلفين ولاسيما في القضايا الجنائية. بل إن هيئة المحلفين المألوفة مشكوك في قيمتها بالنسبة للقضايا التي تكون فيها الوقائع المطلوب تقديرها ذات طابع يقتضي خبرة عالية، كما هو الحال على سبيل المثال في القضايا التجارية التي تتعلق بموضوعات مثل السندات، فيحسن في هذا الميدان– حيث يعمل بنظام المحلفين– أن تكون هيئة محلفين خاصة لهم خبرات شخصية تعطى لحكمهم على الأمور موضع

النظر، وزناً خاصاً.

يتميز عمل القانون في أية دولة حسنة التنظيم، بأربعة مبادئ: أولها أن الأضرار التي تسببها الحكومة، تنطوي تماماً على نفس المسئولية التي تنطوي عليها الأضرار التي يحدثها المواطن العادي، فلا يمكن أن تكون الدولة خاضعة لسيطرة القانون حقيقة، إذا كانت تصرفات عملائها لا تتضمن مسئولية رئيسهم عن الخطأ، فالسيادة يجب ألا تعفي أولئك الذين يعملون باسمها من المسئولية. ثانيا: إذا ما فوضت السلطة التنفيذية سلطات تشريعية، فيجب أن تقرر مسألة الحد القانوني لهذه السلطات بوساطة المحاكم العادية. ثالثا: من الأمور الأساسية ألا تكون الإجراءات القضائية باهظة التكاليف بحيث تمنع المواطن الفقير من اللجوء للمحاكم. بل من الأفضل أن ترفع للقضاء دعوى تافهة سخيفة، بدلاً من أن يترك الناس يعتقدون أن ضيق ذات يدهم يعوقهم عن السعي لنيل العدالة. وأخيراً يجب أن يكون إصلاح الأساليب القانونية هو الشغل الشاغل للدولة باستمرار. ومن الضروري لتحقيق هذه الغاية، ألا يكتفي بالاستقصاء المستمر لأعمال الهيئات القضائية، وخاصة من الناحية الجنائية، بل من الأمور الهامة أيضا، أن تسجل الخبرات التي تستخلص من أعمال هذه الهيئات بوساطة جميع من يساهمون فيها. إن تكوين لجنة دائمة لإصلاح القانون، يساهم فيها القضاة ورجال القانون والعوام على قدم المساواة، يعتبر من أمس حاجات هذا العصر.

– ٥ –

كنت أتكلم هنا باستمرار عن أهمية الرأي العام، ومن المستحيل أن أختتم هذا القسم من المناقشة دون إشارة– مهما كانت مختصرة– إلى مسائل معينة تعتبر من خواصه الجوهرية. فهناك أمران واضحان: إن ميزة الرأي العام تتوقف على صدق المعلومات التي يبنى عليها. كما تعتبر قدرته على إحداث التأثير دالة على درجة تنظيمه. أما المبدأ الثاني، فربما يمكن أن نعرضه على أحسن وجه بقولنا إن من النادر أن يوجد شيء يمكن اعتباره رأيا عاما شاملا، فإن ما يحدث لا يتعدى انتشار مجموعة من الآراء العامة تتمركز حول المسائل التي تحدث، وتعتمد القوة النسبية لهذه الآراء على ما يمكنها أن تحصل عليه من المعرفة والتنظيم.

إن من يبحث الآن مشكلة الصدق في الإعلام في المجتمع الحديث سوف يواجهه أمران. أولهما تعقد هذه المشكلة. ثانيهما أن جمع الأخبار ونشرها عمل لا يراعي فيه العرض الموضوعي للوقائع، فالأخبار سرعان ما تصبح دعاية، عندما تتمكن مادتها من التأثير في السياسة. كما يميل مضمون الأخبار في المجتمع المتفاوت إلى فائدة من بيدهم مقاليد السلطة الاقتصادية. ومعظم الأفراد يعتمدون على الصحف في استقاء معلوماتهم، وهذه الصحف تعتمد في بقائها على الإعلانات التي تستطيع أن تحصل عليها، كما أن إصدار الصحف عموما باهظ التكاليف، بحيث لا يستطيع أن يؤسسها إلا الأغنياء فقط. ولكن نظرا لأنها تعتمد على المعلن، فيتحتم عليها غالباً أن تنشر تلك الأخبار والتعليقات التي ترضي أولئك الذين

يشترون البضاعة التي يرغب المعلن في بيعها، وإلا لما أمكنها أن تحرز رواجا بين أولئك الذين يعتبر قدرتهم على الطلب الحقيقي الفعال عظيمة. وبذلك تكون النتيجة تحيزاً صريحا في نقل الأخبار للحوادث الصحيحة التي قد تقلق الطبقات الغنية أو تحرجها، فأحداث مثل الثورة الروسية، أو إضراب شامل، أو عملية تأميم صناعة، تنقل محرفة لكي تحدث انطباعاً سيئاً عن طبيعتها عند المواطن الذي يقف على معالمها من صحيفته، فهو يحصل على حقائقه كما لو كانت خلال مرآة يبدو فيها منظر هذه الحقائق غير متناسب، وذلك ليخدم مصلحة خاصة. وما دام اهتمام الأفراد بنتيجة سياسة معينة متفاوتا، فإن الحقائق التي ترد إليهم تكون منتقاة وموزونة لمنع بروز معناها الحقيقي. إن المجتمع الذي تسوده المساواة، هو وحده الذي يقوم بنشر الحقيقة.

وأخيراً، إن مدى قوة أي رأي عام، يعتمد في النهاية بوضوح على درجة تنظيمه. والتنظيم هو إلى حد كبير وظيفة القوة الاقتصادية، فتنظيم طائفة صغيرة من أصحاب المناجم الأغنياء أسهل بكثير من تنظيم طائفة كبيرة من النقابيين الفقراء. كما أن الاحتفاظ بترابط الطائفة الأولى ووحدتها أسهل بكثير أيضا، فشعورها بوقع الخطأ يكون أقل حدة من شعور الطائفة الأخرى، وآثار النجاح تكون مباشرة بصورة أكبر بكثير. إن القوة الاقتصادية تستطيع أن تحصل على معرفة لا تتناسب أبداً مع ذكائها، فهي تحتمل الانتظار ولا تشعر بأن شكل حياتها العادية قد تغير كثيراً نتيجة حاجتها للانتظار. ولكن المنظمة التي تضم أفرادا يفتقرون إلى القوة الاقتصادية ليس لديها إلا النزر اليسير من هذه المزايا، فأسلحتها الرئيسية

باهظة التكاليف- كما هو الحال في الإضراب- لدرجة أنها لا تستطيع أن تتحمل استخدامها. كما أن قدرتها على شراء المعرفة أقل من قدرة الفئة الأولى بكثير، ومن الأسباب الرئيسية لذلك، أن الأساس النفسي لأولئك الذين يمتلكون هذه المعرفة التي تحتاج إليها هذه الفئة، ينحاز في أغلب الأحيان بهذه المعرفة إلى اتجاه غريب عما تتطلبه هذه المنظمة. وخلاصة القول، إن الرأي العام في مجتمع متفاوت لا يمكن أن يبني مطالبه على أساس طابعه الأخلاقي، إذ أن عدالة هذه المطالب محدودة دائما بواسطة ما تفرضه السلطة المتفاوتة من تشويه للمصلحة. وما دام هناك تفاوت خطير في توزيع القوة الاقتصادية، فلا يمكن أبدا لأي نظام اجتماعي أن يشبع رغبات مواطنيه بالتساوي، أو حتى أن يحاول جديا الاعتراف بحقوقهم على قدم المساواة.

الفصل الرابع

الدولة والمجتمع الدولي

- ١ -

قد ناقشت حتى الآن مشكلات الدولة، كما لو كانت هذه المشكلات تخص علاقاتها بمواطنيها فقط. ولكن كل دولة في العالم الحديث، ما هي في الواقع إلا واحدة بين عدد كبير من الدول. وربما تكون أهم المسائل التي تواجهنا، هي مشكلات العلاقات الخارجية، التي تنشأ عندما يكون لدولة ومواطنيها علاقات مع دول أخرى ورعاياها. ومن القضايا المسلم بها فعلا، أنه لا يمكن لأية دولة أن تصدر أوامر لدولة أخرى. لأنه لو كانت الحال كذلك، فإن الأوامر القانونية للدولة الأخيرة، ستفقد– كما سبق أن رأينا– الصفة التي يعتمد عليها الطابع الداخلي للدولة.

ومن الضروري كذلك، أن تنظم العلاقة بين الدول؛ والقانون الدولي، هو مجموعة القواعد التي تنظم الاتصالات المتبادلة بين الدول ومواطنيها. وهذه المجموعة من القواعد مفروضة على الأفراد الذين يعيشون في المجتمع بمقتضى الحقيقة الآتية: وهي أننا– بدون هذه القواعد– سوف نواجه إذا ما انتقلنا من خصائص الدولة الداخلية؛ إلى خصائصها الخارجية، بحالة لا يمكن أن نصفها إلا بالفوضى. ولو كان القانون الدولي غير ملزم للدولة، فلن تكون هناك قواعد فيما بينها، اللهم إلا الإرادة التي عقدت كل دولة العزم على التصرف بمقتضاها. وقد كان هناك بالفعل من كبار المفكرين، من لم يتردد في التسليم بهذه النتيجة، كهوبز مثلا. وقد استدل هؤلاء المفكرون بطريقة منطقية– بناء على ما لديهم من مقدمات– أن الحقيقة التي تقرر أنه ليس لأية هيئة الحق في أن تصدر أوامر للدولة، تجعل من

المستحيل اعتبار القانون الدولي صحيحاً مثل القانون الداخلي. وهم يقولون إنه إذا كانت أوامر الدولة القانونية هي العليا، فلا يمكن منطقياً لأوامر أخرى أن تعلو عليها، ويترتب على ذلك عندئذ، أن القانون الدولي لا يعتبر صحيحاً بالنسبة لدولة ما؛ إلا بقدر ما تكون هذه الدولة مستعدة لقبول مادته، فالقانون الدولي يصبح قانوناً حقيقياً؛ عن طريق الاعتراف بذلك من جانب دول محددة؛ وهو لا يحمل في ذاته قوة ملزمة؛ وإن ما يمنحه السلطة هو اختيار الدولة له باعتباره أمراً قانونياً؛ ويتم هذا الاختيار لكل قاعدة من قواعده؛ ومن جانب كل دولة بصفتها الشخصية.

ولكن من الأمور الهامة؛ قبل أن نسلم بنتيجة لها مثل هذه الخطورة؛ أن نفحص الأسس التي قامت عليها. ومن هذه الزاوية تظهر لنا حقائق هامة معينة:

(١) إن الدولة الناشئة حينما توجد لا تستطيع أن تنتقي وتختار من بين قواعد القانون الدولي المقررة بل تجد نفسها مقيدة بهذه القواعد، كما لو كانت هي المسئولة عن وضعها. فقد خلق العرف الدولي والمعاهدات واتفاقيات التحكيم في الواقع، مجموعة من المبادئ الثابتة؛ التي تحدد تصرفات الدول في علاقاتها العادية المتبادلة؛ بنفس الطريقة التي يحدد بها قانون إنجلترا تصرفات المواطنين فيها.

(٢) إن صفة سيادة الدولة صفة تاريخية نشأت عقب انهيار الدولة المسيحية في العصور الوسطى. ويمكن القول بصفة عامة، إنه لم يكن لإرادة الدولة أية صفة سيادية قبل حركة الإصلاح. بل كانت تعتبر مقيدة

بطبيعتها بالقانون الإلهي والقانون الطبيعي، وإن أي قانون من قوانين الدولة يتعارض مع مبادئ هذين القانونين، كان يعتبر باطلا من أساسه.

ونحن نشهد الآن ما يمكن أن نسميه إعادة بناء الحكومة العالمية التي حلم بها مفكرو العصور الوسطى فقد وجدنا أن التغير العلمي والاقتصادي جعل من المستحيل أن تترك كل دولة حرة في أن تتخذ قراراتها الخاصة في الأمور التي تمس العالم أجمع، فهذه الحرية المطلقة في الاختيار، في بعض الأمور الحاسمة، تؤدي إلى الحرب، ولنفس السبب، الذي من أجله أكدت إرادة الدولة أولويتها على جميع الهيئات التي تقع داخل إقليمها، أصبح وجود إرادة عامة بين جماعة الدول، لها الأولوية على إرادة أية دولة معينة، ضرورة سياسية. وبذلك، يترتب على هذا، أن إرادة أية دولة، يجب أن تخضع لإرادة تعلو عليها وتبطلها في الأمور العامة التي تهم العالم. تماما، كما يخضع الفرد لمجموعة الأوامر القانونية التي تضعها الدولة.

وربما يكون من الأفضل، أن نعرض هذا بصورة أخرى، فقد نشأت الدولة الحديثة فيما بين عام ١٥٠٠ وعام ١٧٠٠ كدولة كاملة السيادة، لأنه لم تكن هناك صورة أخرى، يمكنها بوساطتها أن تضمن السلام والأمن لحياة مواطنيها. ويرى المفكرون الذين يبحثون عن فلسفة لأوجه نشاط الدولة، أن الشيء البارز في حياتها، هو أنها قد أطلقت إرادتها متحررة من أية سلطة خارجية. لذلك لا غرابة في أنهم افترضوا أن الدولة هي الوحدة الأخيرة للتنظيم الاجتماعي. ولكن تغيرت الأحوال مرة ثانية في نصف القرن الأخير بصفة خاصة، فقد أصبح اعتماد الدول بعضها على بعض متبادلا، لدرجة أن الإرادة الحرة غير المقيدة لأية دولة، أصبحت تشكل

خطراً على سلام الدول الأخرى. فلو تركنا إنجلترا مثلا، حرة في تحديد تخومها وقوتها الحربية وضرائبها الجمركية، ومستويات العمل، والحقوق التي ستمنحها للأجانب في محاكمها، والطريقة التي ستحسم بها المنازعات مع الدول الأخرى، وهلم جرا، فستكون النتيجة الحتمية لذلك، كارثة عالمية. إن اعتماد الدول بعضها على بعض يحتم إقامة مجتمع عالمي، أو مجتمع من الدول له أوامره القانونية الخاصة، التي تعتبر بمثابة قواعد نهائية تتوارى أمامها جميع القواعد الأخرى وباختصار إن أحوالنا تجعل التسليم بوضع قانون دولي في الأمور التي تخص عامة الدول، أمراً لازما، مثله مثل السيطرة القانونية للدولة داخل إقليمها الخاص. وخلاصة القول: إن القانون المحلي (أو الوطني) يجب أن يكون تابعا– من الناحية القانونية للقانون الدولي.

وبذلك يمكننا أن نبني نظرية للقانون، على افتراض أن مصدره الأخير هو إرادة مجموعة الدول، وأن هذه الإرادة هي أصلا فوق كل الإرادات الأخرى في الحضارة الحديثة. وبناء على هذا الفرض، تكون علاقة دولة ما بجماعة من الدول، هي نوع من التبعية؛ وتشبه مثلا، علاقة مدينة نيويورك بالولايات المتحدة الأمريكية، فهناك موضوعات تشريعية يمكن لمدينة نيويورك أن تتخذ فيها قراراتها الخاصة، وهناك موضوعات أخرى يجب أن تخضع فيها لقرار الولايات المتحدة. وفي ضوء هذه النظرة تفقد الدولة صفة السيادة؛ ويجب أن تخضع لمنطق أحوال العالم؛ الذي تعتبر هي جزءاً منه. وإن مطالبتها بحرية الإرادة المطلقة أمر يستحيل قبوله، مثله في ذلك مثل مطالبة المواطن بالحق القانوني في إرادة حرة غير مقيدة. فالحاجات

العامة تعني تبعية مشتركة. وحيثما توجد تبعية مشتركة، فليس هناك احتمال لوجود دولة ذات سيادة بالمعنى التاريخي أو الفني.

وهذه النظرة لا تبطلها الحقائق المسلم بها مثل:

(أ) إن الدول تخرق القانون الدولي.

(ب) إن مجتمع الدول لم يهيئ بعد الأجهزة الكافية– وخاصة في المجال التشريعي– لتنمية القانون الدولي وتطويره.

إن انتهاك دولة ما للقانون الدولي له من الأهمية، أو له من الدلالة، ما لانتهاك فرد من المواطنين لقانون الدولة، فالقانون يظل قانوناً مادامت له قوة الإلزام في الأحوال الطبيعية والعادية. ويمكننا أن نسلم بأن مؤسسات المجتمع الدولي ما زالت قاصرة عن تحقيق أغراضها. ويرجع ذلك لسببين وجيهين:

أولهما أن الاعتراف بالاعتماد الدولي المتبادل حديث نسبياً ومن الصعب أن نرده– في أي شكل منظم– إلى ما قبل معاهدة فرسايل سنة ١٩١٩.

ثانيا: إن كل محاولة لتحويل ذلك الاعتماد المتبادل إلى نصوص قانونية، تواجه شبح الدولة الكاملة السيادة التي ما زالت تسعى بجنون لأن تستبقي في يدها أطلال إمبراطوريتها. ولا يعتبر تاريخ عصبة الأمم وهيئة الأمم المتحدة، سجلا لشيء بقدر ما هو سجل لنزاع بين مبدأ جديد، وهو مبدأ الاعتماد الدولي المتبادل ونتائجه، ومبدأ قديم وهو مبدأ سيادة الدولة. وتبدو الرغبة في خدمة المبدأ الأخير في الاحتفاظ بقاعدة إجماع

الآراء في اتخاذ القرارات في عصبة الأمم، كما تظهر بصورة أكثر لفتاً للنظر، في قاعدة إجماع الآراء بين الدول الكبرى في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. وقد ظهرت الحاجة إلى قبول نتائج الاعتماد الدولي المتبادل في بعض المشروعات مثل البنود الاختيارية، وقانون التحكيم العام في عهد عصبة الأمم، وبصورة ملموسة ولو أنها أقل شمولا، في معاهدات التعاون الغربي المتعددة منذ الحرب العالمية الثانية، والتي تبلورت في صورة حلف الأطلنطي. وكل هذه كانت بمثابة حالات انتهاك ملموسة مؤكدة لمبدأ سيادة الدولة، لأن كلا منها كان يعني أن الدول التي وافقت عليها، لم يعد لها– عند ذلك الحد– الحرية في التصرف طبقا لإرادتها الخاصة، وكذلك الحال بالنسبة لنظرية الانتداب والوصاية على الأقاليم التي لا تتمتع بالحكم الذاتي، والحقوق المكفولة للأقليات الوطنية داخل دولة معينة من أعضاء العصبة، واختصاص الأمم المتحدة، الأقل تحديداً، بحماية الحقوق الإنسانية عموما كل ذلك يعتبر اعترافا بأن عصر الدولة المستقلة قد ولى تماماً. ولا يمكننا أن نضمن التناسق اللازم بين الدول الحديثة، إلا عن طريق إخضاعها لهيئة عليا مشتركة، ومنطق ذلك الخضوع، هو أولوية الأوامر القانونية التي تضعها تلك الهيئة العليا على جميع الإرادات التي قد تسعى لانتهاكها. وهذا في الواقع، هو الوضع الذي اقترب منه– من الناحية النظرية– ميثاق الأمم المتحدة في السلطات الممنوحة لمجلس الأمن.

وعندما واجه بعض المفكرين البارزين ذلك الوضع، سعوا إلى التوفيق بينه وبين النظرة القديمة بطريقتين: فقد رأوا من ناحية أن القانون الدولي هو مجرد قانون وطني مادمت قوة نفاذه تتوقف على قبول الدول له، وأصروا

من ناحية أخرى على أن القانون الدولي، ما دام قانونا نافذاً ساري المفعول، فهو نظام كامل في حد ذاته، ومستقل عن إرادة كل دولة على حدة، وليس له أية صلة بها. ولكن لا تعتبر أي النظرتين مقنعة، ففيما يتعلق بالنظرة الأولى يمكننا أن نرد عليها الردين التاليين: إن قبول الدول لقواعد القانون الدولي ليس راجعا إلى أنها قد اختارت هذه القواعد، بل لأنها في الحقيقة لم يكن أمامها أن تفعل غير ذلك. ولا فائدة من التمسك بنظرية القبول التي يغلب عليها في الواقع الطابع الوهمي. بينما لا يحتمل أيضا، أن يكون القانون الدولي نافذاً؛ ما لم تقبل الأطراف الخاضعة له أن يفرض عليها؛ فإن هذا يصدق أيضاً على قانون الدولة ذاتها. وجعل الطابع القانوني للقانون الدولي يتوقف على نجاح ذلك القانون عند تطبيقه، يعني من الناحية الشرعية، أننا نطبق عليه قواعد قانونية لا يحلم المشرع بتطبيقها على القانون الوطني. لأن شرعيته– بناء على مسلمات المشرع– تستند فقط إلى مصدر قادر على وضع القواعد الخاصة، فهي بالنسبة إليه مسألة قدرة بحتة. وهو مضطر إلى أن يرفض الفروض التي تدخل معايير مبنية على اعتبارات أخرى. كذلك لا يعتبر الرأي القائل بأن القانون الدولي نظام مستقل بذاته ولا يعتمد على القانون الوطني رأيا أكثر إقناعا من سابقه، لأن الهدف العام للقانون الدولي هو تنظيم سلوك المواطنين الذين يعيشون– على وجه التحديد– في دول. ولا يمكن أن يتحقق هدفه إلا عن طريق تقييد إرادة الدول بغايته. ولكي يتم ذلك، لا مناص من تساميه الذاتي على تلك الإرادة. ونحن مضطرون إلى أن نسلم بأن قانون الدولة مشتق من نفس الفروض التي يتطلبها القانون الدولي.

وهناك مسألة واحدة أخيرة يمكننا أن ننظر فيها: فمن السهل كما يقال أن نتصور الدولة باعتبارها نظاماً قانونياً، لأن ما يخطر في الذهن لأول وهلة، هو أنها هيئة من الأشخاص لهم الحق- بحكم مركزهم- في فرض أوامرها على مواطنيها، أما المجتمع الدولي فينقصه ذلك الوضوح في فرض القوانين، فإذا انتهكت قاعدة من قواعده، فليس هناك من تقع عليه التبعة مباشرة في تطبيق العقوبة على الانتهاك الذي حدث. ولكن قبل أن نقبل هذا كنقد خطير، من المهم أن نفكر فيما ينطوي عليه. فهو يفترض أن القانون يخلق في الدولة جهازاً له سلطة تطبيق العقوبات إذا لزم الأمر، وهذا في الواقع تسليم بالنظرية الكلاسيكية للسيادة، كما ورثناها عن هوبز وأوستن وهذه النظرية كما رأينا لا تلائم الأوضاع المعقدة في المجتمع الحديث. إننا لا نهتم كثيرا باكتشاف هيئة عامة عليا تضع بإرادتها كل قانون، بقدر ما نهتم بالتعرف على الأجهزة الملائمة لوضع القواعد اللازمة للقطاعات المختلفة في الحياة الاجتماعية، إن الذي يهمنا هو تقسيم الوظائف لا توحيدها. وليس هذا كل ما في الأمر، فإننا نستطيع أن نثبت، أن كثيراً من قواعد القانون الدولي، تطبق بطريقة سوية وطبيعية في ساحات المحاكم العادية في الدولة، فقرار اللورد باركر (في محكمة الاستئناف) يرينا إلى أي حد كانت هذه المحاكم مستعدة لأن تسير في هذا الاتجاه. كما يمكننا أن نثبت أيضاً أن القواعد الدولية الآن ليست مطبقة في محكمة العدل الدولية فحسب، بل إن قرارات هذه المحكمة تشكل بصورة متزايدة، طابع العمل الذي تؤديه جميع الهيئات المختصة بموضوعات مشابهة.

من الواضح أيضاً أن عصبة الأمم وهيئة الأمم المتحدة، بكل ما فيهما من أوجه نقص قد أصبحتا تعبيرا قانونيا عن فكرة العقوبة، كما يميل

تاريخهما المشترك نحو إعطاء هذه الفكرة شكلا أقوى. فالميثاق الذي بدأ بفكرة تأجيل شن الحرب أملا في أن فترة من الوقت قد توفر الروية التي تتمخض عنها الوساطة الناجحة، هذا الميثاق قد اتجه نحو فكرة إمكان تحديد العمل العدواني، وأن الدولة التي تعتبر مسئولة عن العدوان يجب أن تستهدف لعداوة جميع أعضاء العصبة. إن الاختلاف الرئيسي في المبدأ بين الأمم المتحدة والعصبة يكمن في النقطة الآتية: وهي أن مجلس الأمن التابع لهيئة الأمم المتحدة، قد منح سلطات تنفيذية كاملة، نيابة عن أعضاء الأمم المتحدة الذين تعهدوا مقدماً بأن يؤيدوه، أياً كانت القرارات التي يتخذها. ففي ظل ميثاق العصبة، كانت أشكال المسئولية التضامنية أولية؛ أما في ظل ميثاق الأمم المتحدة فقد أصبحت هذه الأشكال واضحة محددة. إن مجلس العصبة قد عمل فعلا، إن لم يكن مثل هيئة وزارية، فعلى الأقل كهيئة يعتبر تشابهها مع الهيئات التي تسن القوانين أمراً هاماً؛ ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة هو أساساً، هيئة ذات أهلية قانونية عليا مهما كان من أمر تعثره في ممارسة عمله نتيجة حاجته إلى إجماع الآراء بين الدول الكبرى. وكان لمجلس العصبة زيادة على ذلك، تأثير مباشر على الرأي العام له وقع كبير، والجمعية العامة للأمم المتحدة (رغم أن لها– من الناحية النظرية– سلطات أقل من جمعية العصبة بالنسبة إلى أن مجلس الأمن له سلطات أكبر من سلطات مجلس العصبة) قد أبدت أيضا حيوية مدهشة وميلا للتوسع في أغراضها. ونظرا لما كان يشوب أجهزة العصبة والأمم المتحدة من عيوب وسوء استخدام، فإن أقل ما يمكن أن يقال عنها، إن شعوب العالم كانت تنظر إليها على أنها محددة

وضابطة لتطاول الدول وخروجها عن حدودها. وإذا نظرنا إلى أعمالها في ميدان الخدمة العلمية والاجتماعية نستطيع أن نقول، ونكون منصفين في قولنا، إن هذه الأعمال لو لم تكن تمت، لكان العالم الآن مكانا أكثر إجداباً وقبحاً، ولو قدر لها أن تزول لخلقت من جديد.

لقد قاست العصبة كثيراً من غياب الولايات المتحدة طوال فترة وجودها، وغياب روسيا طوال هذه الفترة عدا السنوات الخمس الأخيرة ولكنها لم تهدم نتيجة لهذا، أو نتيجة لما كان بها من عيوب إجرائية، بل كان السبب في انهيارها هو تبعية الالتزامات التي فرضتها للسيادة المستمرة لأعضائها. أما الأمم المتحدة فتضم كلا من الولايات المتحدة وروسيا، ولكنها مازالت تواجه التناقض الأساسي بين حريات السيادة التي اقتصرت الآن من الناحية الشكلية والواقعية على الدول (الكبرى) وبين التعاون الدولي. وعلى أية حال يجب أن ننظر إلى حق الاعتراض (حق الفيتو) كشيء لا مفر منه في هيئة لم تتهيأ بعد لأن تتحول إلى حكومة عالمية، ومن الحكمة أن نسعى إلى تقييد حق الاعتراض عن طريق تنمية العرف المتعلق باستخدامه، قبل أن نسعى إلى تحقيق ذلك عن طريق مراجعة الميثاق وتصحيحه. ولكن بالرغم من الضعف والنكسات التي أصابت عصبة الأمم والأمم المتحدة، فإن من الصعب أن نتشكك في قيمتها، وضرورة وجود تنظيم من هذا النوع، فمن الواضح أن إنشاء عصبة الأمم يمثل مرحلة حاسمة في تاريخ المؤسسات السياسية.

- ٢ -

إن مؤسسة مثل العصبة أو الأمم المتحدة لا يمكنها أن تنمو إلا عن طريق الحد المستمر من حقوق الدول كأفراد، فإن ما ينطوي عليه تطورها الناجح في الواقع، هو أنها تمثل سلطة تحد– في نطاق يتزايد اتساعه باستمرار– من الموضوعات التي يحق للدول إصدار قوانين فيها طبقاً لإرادتها، وهي ستتجه إلى أن تكون لها سلطة تخولها أن ترسم للدول أساليب السلوك التي تحظى باهتمام مشترك في المجتمع الدولي. وبعض هذه الأمور– على الأقل– يتحدد تلقائياً، فموضوعات مثل الحق في شن الحرب، وتحديد التخوم، ومستوى التسلح، والتعريفات، والهجرة، وحماية الأجناس المختلفة، لا يحتمل أن تحتفظ الدول فيها باختصاص نهائي لمدة طويلة. ولا يقلل من صواب هذا الرأي، ما ترتب على الشلل الذي أصيبت به الأمم المتحدة بسبب عدم اتفاق الدول الكبرى، من تركز عملية التكامل الدولي أساسا في المجموعتين الكبيرتين اللتين تمخضت عنهما الحرب العالمية الثانية، ويسيطر على إحداهما الكومونفورم. وينتظم المجموعة الأخرى حلف الأطلنطي. ذلك لأن هذه الأشياء تمثل البداية لا النهاية، للتطور الذي قدر لنا أن نشهده، والذي لم يتم إلا بعد جهود شاقة دون شك.

لقد كان لتطور العلم وتقدمه في ميدان الصناعة في القرن الماضي آثار واسعة في المجتمع الدولي، فقد فاقت القدرة على الإنتاج القدرة على الاستهلاك نتيجة للتوزيع المتفاوت للمقدرة الشرائية. وكان من نتيجة ذلك

أن دخلت الدول التي تستخدم المعدات الفنية الحديثة في تنافس جنوني على الأسواق الخارجية، واندفعت لحماية مستويات المعيشة فيها من منافسة الدول ذات المستويات المنخفضة لها.

وكان من المحتم أن تكون نتيجة هذه الحالة– إن آجلا أو عاجلا– هي الرقابة الدولية على المواد الأولية، وطرق التسويق، ومستويات العمل. لقد جيء بعصبة الأمم لزيادة إدراك أهمية الأسباب الاقتصادية للحرب. وقد أعطى هذا الاعتراف الشكل القانوني بإنشاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة. هذا بالإضافة إلى أن حق الدولة غير المقيد في أن ترسم سياستها المالية، كان من الأسباب الرئيسية للاختلال الكلي والتخبط، الذي ساد خلال فترة ما بين الحربين، والتحديد الشديد للائتمان في واشنطن قد يسبب هبوطاً خطيراً مخرباً في الأسعار في العالم، كما أن تراكم الذهب في باريس قد يعني بطالة في اليابان وأمريكا الجنوبية. لقد أنشئت الأجهزة الدولية منذ الحرب العالمية الثانية لتعطي صورة فعالة للاعتماد المتبادل في الشئون المالية الحديثة. ومن البديهي أن نستنتج أن البنك العالمي وصندوق النقد الدولي، وأي اتحاد دفع أوروبي يباشره بنك التسويات الدولية في بازل، إنما هي بداية نظام مالي مركزي تصبح فيه الدول وحدات تابعة. وتشبه إلى حد كبير بنوك رأس المال العام في تبعيتها لبنك انجلترا.

ويمكننا بالإضافة إلى ما سبق، أن نكشف عن تقدم بأسلوب آخر، فمن الواضح أن القانون الدولي حتى الآن وفي ضوء الأحوال التاريخية، لا يهتم إلا قليلا بحقوق الأفراد باعتبارهم أفراداً لهم حق ذاتي في حمايته لهم،

فإذا كان هؤلاء الأفراد أجانب قاسوا على يدي دولة أجنبية. فعليهم أن يعتمدوا على دولتهم لعلاج هذه الحالة، فلم توجد حتى الآن أية وسائل لإجبار تلك الدولة على مساعدتهم على نيل العدالة والإنصاف. وإذا ما عومل مواطن معاملة غير عادلة من دولته. فإن القانون الدولي ينظر إلى هذه المسائل على أنها أمر يخص القضاء الداخلي، وخارج عن نطاق اختصاصه، لأن الدولة كما سبق أن قلنا دولة ذات سيادة، ومن ثم لا يكون لأحد الحق– في هذه الناحية– في أن يسائلها في قرارات قد تشعر أنها مضطرة لاتخادها.

من المحتمل على أية حال، أن نكون على أبواب عهد جديد في هذه الأمور، فليس هناك سبب نظري يمنع من تمتع الأجنبي، الذي ضير ظلماً نتيجة تصرف دولة أجنبية، بالحق في أن ينشد الإنصاف من هيئة مثل محكمة العدل الدولية. ويجب أن يكون– دون شك– قادراً لا على إثبات دعواه فحسب، بل يجب عليه أيضا أن يثبت أنه قد استنفد وسائل الحماية التي تهيئها الدولة التي أوقعت به الضرر ذاتها. وليس هناك كذلك سبب يبرر– في الظروف المناسبة– عدم قدرة الأقلية على محاسبة الدولة التي أساءت إليها، أمام محكمة دولية على الأضرار التي لحقت بها من جراء حرمانها من حقوق تعهدت هذه الدولة، باحترامها بمقتضى القانون الدولي. لقد منحت معاهدات الأقليات التي شكلت جزءاً من إقرار السلام عام ١٩١٩، أقليات أوربا الشرقية قدراً من الحماية طوال مدة بقاء العصبة وتحت إشراف مجلسها مع جواز الرجوع إلى المحكمة الدائمة للعدالة الدولية. ويعتبر إعلان الأمم المتحدة لحقوق الإنسان تطبيقاً أوسع لنفس

المبدأ. ورغم أن لذلك الإعلان قوة أدبية لا قوة قانونية، إلا أنه الخطوة الأولى نحو صك دولي بالحقوق. وهذا بدوره قد يتضمن– عن طريق بروتوكول للتنفيذ– إلزاماً بمنح الأفراد الحق في أن يرفعوا– بصفتهم أفراداً– دعاوى على دولهم أمام محكمة دولية، مع تطبيق عقوبات فعالة على الدول لانتهاكها القانون الدولي الخاص بحقوق الإنسان. إن مشروع جعل الفرد شخصاً من أشخاص القانون الدولي له حقوق ملزمة قبل دولته مشروع مازال في مهده. ولكن كلما أمكننا أن نزيد من نشر الفهم بأن الفرد هو الشخص الذي وجد القانون الدولي من أجل حمايته كانت قوة ذلك القانون الملزمة على البشر أكبر. وكذلك يمكننا أن نلاحظ منذ الحرب العالمية مبادئ قانون جنائي دولي فعال. فالمحاكمة والعقاب عن جرائم الحرب التي ارتكبها مواطنون من دول المحور، قد أصبحا أكثر تنظيما بصورة لم يسبق لها مثيل فلأول مرة في التاريخ يحاكم القادة السياسيون لدولة ذات سيادة، أمام المحكمة العسكرية الدولية في نورنمبرج، بتهمة تدبير حرب عدوانية وإشعالها. وقد وصفت هذه الحرب بأنها جريمة. لقد كانت هذه المحاكمة عملية قضائية جديدة، ولكن الحكم الخلقي الذي أكدته، وهو أن الحرب العدوانية جريمة ضد الإنسانية، كان موجوداً قبل ذلك بجيل على الأقل. وهكذا تمثل محاكمة نورنمبرج نجاحاً في تطبيق القانون شبيهاً بذلك الذي تقدم القانون العادي نفسه.

إن تطبيقات هذا القانون تستحق النظر، فمنذ قرن مضى، كان من الطبيعي أن يكف "أوستن" عن مناقشة القانون عندما يبلغ حدود الدولة، كما كان من المستحيل على مفكري العصور الوسطى أن يناقشوه بلغة

أخرى غير اللغة العالمية. إن عالم أوستن كان عالماً بدت فيه الدولة آخر صورة لتطور النظم؛ فقد كانت المنافسة هي قانونها، ووراء تلك المنافسة، كانت تكمن الفكرة الموروثة عن روح التفاؤل الطيبة التي كانت سائدة في القرن الثامن عشر، وهي أن الطبيعة، على المدى الطويل، كفيلة بإصلاح كل شيء، إذا وثقنا في حكمتها المطلقة. إنها نفس روح التفاؤل التي نراها في "اليد الخفية" عند آدم سمث". وفي تأكيد راديكالية بنتام الشديد أن حرية التعاقد هي العلاج الحاسم للشرور الاجتماعية، وفي تعاليم هيجل وهي أن العبرة من التطور التاريخي، هي الحصول على حرية أكبر حتى مما ذكرنا.

إن عالمنا عالم مختلف، فإن ما يسيطر على أذهاننا ليس هو الانفصال القومي، وإنما هو الرابطة الدولية، وليس هو أهمية المنافسة وإنما هي الحاجة إلى التعاون. لقد عرفنا أن الدولة لا تستطيع أن تعيش- كما اعتقد أرسطو- حياة اكتفاء ذاتي، إذا أرادت أن تكون على اتصال سلمي متماسك مع الدول الأخرى، فهي جزء من المجتمع الكبير الذي تتغلغل حاجاته في كل صورة من صور وجوده. وقد أصبحنا نرى أن منح حرية التعاقد لا معنى له دون مساواة في القدرة على المساومة. وفكرة الدولة ذات السيادة، قد أصبحت في الواقع فكرة خطيرة مثلها في ذلك مثل الفكرة الأقدم الخاصة بالأفراد المنعزلين الذين يعينون حكاما ضد الدولة التي ينتمون إليها.

إن علينا أن نقيم نظرية وظيفية لمجتمع تنظم فيه السلطة من أجل غايات متضمنة صراحة في المواد التي نضطر إلى استعمالها، فقد ظهر أن

فكرة إمكان ترك السلطة لحكمة أي فريق من المجتمع وحريته المطلقة في الاختيار، فكرة تتعارض مع الحياة الصالحة. إن سيادة الدولة في عالمنا الذي ننتمي إليه، سيادة مطلقة مثلها في ذلك مثل سيادة الكنيسة الرومانية منذ ثلاثة قرون خلت.

وذلك يعني أننا لا نستطيع أن نترك الحدود بين الدول دون تنظيم، وبمجرد أن نواجه مشكلة تنظيمها، يتضح لنا أن سيادة الدولة تعني الفوضى. إن الدولة لها الحق في أن تباشر أموراً ذات طابع محلي، ولا يمكن أن تترك لتستأثر بأمور أخرى، تعتبر الدول الأخرى أطرافاً فيها.

وهكذا يكون المدخل الطبيعي، في موقفنا هذا، إلى المشكلات السياسية، هو أن ننظر إلى الدولة كمقاطعة من مقاطعات المجتمع الكبير، وأن نصر تبعاً لذلك على أن قواعدها محدودة طبقاً لتبعيتها الضرورية لمصالح أوسع خارج نطاقها.

قد نسلم بأن تنظيم المجتمع الكبير واكتشاف المؤسسات المناسبة للميدان الذي يجب أن تحكمه، عمل هائل، ولكن ليس هناك ما يجعل احتمال نجاح ذلك الجهد كبيراً، غير التفكير الرزين الحازم في هذه الغايات. وكلما سلمنا عن وعي وإدراك بأن سيادة الدولة كانت تعبر عن حالة تاريخية قد ولت الآن، كان هناك احتمال أكبر في أن نفكر بلغة التشريع الذي يلائم بيئتنا الجديدة، فلا يستطيع عالم جديد أن يأمل في حياة مناسبة بوساطة المبادئ العامة لعالم مضى.

ومن المحتمل من جهة أخرى أن تذهب جهودنا هباء، فالمؤسسات

التي حصلت على السلطة، والدولة التي حصلت على السلطة، لن تتنازل عن نفوذها بسهولة. فالدولة التي كانت قديماً تشبه حيواناً هائل الحجم لن تبتلع الطعم بسهولة. إن أي شخص يفكر في احتمالات الصراع التي نواجهها كالأحقاد العنصرية وألوان التعصب القومي والديني أيضاً، والتسابق الاقتصادي، بالإضافة إلى الروح العدائية بين روسيا وأمريكا التي تمخضت الحرب العالمية الثانية عنها، إن من يفكر في كل ذلك، قد يلتمس له العذر إذا خلص بأن الأمل في السلام ضئيل للغاية. إننا قبلنا وأذعنا– في ميثاق العصبة وميثاق الأمم المتحدة– لفكرة نزع التسلح بالكلام فقط، ولكننا لم ننزع السلاح، ومازلنا، نعيش حتى يومنا هذا تحت تهديد تسلح أكثر فظاعة وهو لا من أي تسلح عرفه العالم من قبل. لقد امتدحنا نظام الوصاية، ولكننا سعينا قدر طاقتنا لننفذ وثائق انتدابنا ونذير المناطق الخاضعة لوصايتنا بالأساليب الاستعمارية العتيقة. وهناك أمور كثيرة تفتح أمامنا أبواب الأمل، مثل منح الهند استقلالها، الذي قال عنه "ماكولي" منذ قرن مضى إنه سوف يكون يوماً يفخر به التاريخ الإنجليزي. إلا أن العقائد، والآراء القديمة الراسخة، وألوان القسوة، والأوهام التي صاحبت نشأة التجربة الشيوعية في روسيا وشرق أوربا، وصور الصراع الطبقي التي تعتبر من طبيعة النهضات القومية في آسيا وأفريقيا، والمشكلات المعلقة الخاصة بمستقبل ألمانيا واليابان، وازدياد مطاردة الزعماء السياسيين، ومحاربة الأفكار التحررية في أمريكا. كل هذه الأمور تمنعنا من أن نتصور أن التقدم فكرة حتمية. وليست هناك حرية أو سعادة ما لم نعمل على تحقيقهما، وليست هناك حرية أو سعادة ما لم نقر السلام. وعلينا أن نفكر

في هذا السلام كمغامرة خلاقة مثمرة تنطوي على تضحيات أكبر، ومخاطر أعظم من تلك التي حدثت في أكبر حرب سابقة. فعلينا أن نثبت حقنا في السلام، بأن نكون على استعداد لدفع الثمن الذي يتطلبه عن طيب خاطر.

ما من أحد يستطيع أن يضمن لنا النجاح، فإذا كنا نعرف الطريق إلى الهدف، فإننا نحجم إشفاقا من عناء الرحلة؛ زد على ذلك أن هناك عدداً غير قليل، ومعظمهم من ذوي النفوذ، يعلنون بإصرار معارضتهم للهدف، ولكي نبلغ الهدف، يجب على الدول الكبيرة أن تخضع، ومطلوب من الأغنياء أن يضحوا. إذ لا يمكننا أن نكون أحراراً ما لم نكن عادلين، والمساواة هي ثمن العدل. ليس لدينا سبب جوهري يدعونا لأن نفترض أن الذين يملكون السلطة ويتمتعون بها، سوف يتنازلون عنها من أجل مثل عليا لا يشاركون فيها، فهم إذا حاربوا للاحتفاظ بنفوذهم كان لهم على الأقل أمل ظاهر في النجاح، فإذا فازوا، كما رأينا في تاريخ ألمانيا وإيطاليا الحالي فإنهم يقيمون حكما استبدادياً، وإذا فشلوا فإنهم يعملون على نشر الفوضى. وهذه التوقعات لا تختلف بالنسبة لروسيا كما يبين لنا تاريخها. إن انتصار السلام يتوقف على رغبة قوية واسعة الانتشار في السلام، ولا يتسنى لهذه الرغبة أن تكون قوية ولا واسعة الانتشار، ما دام الاهتمام بنتائجها مختلفاً. وفكرة التضحية من أجل العدل لم تصبح بعد جزءاً من العادات العقلية للجنس البشري، فإننا لم نتعلم حتى أن نتسامح عن طيب خاطر إذا ما اختلفت مشاعرنا، ما زالت ألوان الصراع التي تنشب بيننا تشوبها الحرب العقائدية، وكل ما تغير فيها هو مضمون هذه العقائد.

في الواقع، إن جيلا مثل جيلنا الذي تستقر قدماه عند حافة الهاوية. لا حق له في التفاؤل بالنسبة لمستقبله. إنه يعرف الطريق. وهذه حقيقة ولكن ذلك ليس دليلا على أنه سوف يختار هذا الطريق. وربما نجد في هذا القول– على ما فيه من تناقض– أملنا الكبير. فإن الأخطار التي تحيق بنا واضحة وحاضرة لدرجة أننا مدفوعين إلى التجربة والابتكار. فقد علمتنا التجربة المحزنة ضعف الأخلاق الحضارية. وربما نكون قد تعلمنا أيضا خطر السعي لسير قوتها مرة ثانية. فإن مجرد المعرفة بأن حدوث صراع في المستقبل على أي مستوى من الانتشار، سوف يجعل التراث الحضاري أوهى من الذكريات. مجرد هذه المعرفة قد تولد فينا خلقاً لا تعتبر العدالة فيها مجرد مثل أعلى أجوف. وقد تتولد فضلا عن ذلك. رغبة عامة في حياة طيبة، وقد تؤدي نفس المشقة التي نكابدها في الظفر بهذه الحياة. إلى تحقيق جانب الجمال فيها.

الفهرس